

**SAMSPILL MELLOM LOVGIVER OG
HØYESTERETT HVA GJELDER STRAFFUTMÅLING
PÅ NARKOTIKAENS OMRÅDE**



Universitetet i Oslo
Det juridiske fakultet

Kandidatnummer: 529 og 640
Leveringsfrist: 25. november 2010

Til sammen 23 713 ord

14.03.2011

Innholdsfortegnelse

<u>1</u>	<u>INNLEDNING.....</u>	<u>1</u>
1.1	Utviklingen på narkotikaens område.....	1
1.2	Statistikk.....	3
1.3	Bakmenn og brukere.....	4
1.4	Metode	7
1.5	Avgrensning	8
<u>2</u>	<u>STRAFFEFORMER.....</u>	<u>9</u>
2.1	Ubetinget fengsel.....	10
2.1.1	Definisjon	10
2.1.2	Utvikling og anvendelse	11
2.2	Samfunnstjeneste og samfunnsstraff	12
2.2.1	Definisjon	12
2.2.2	Terminologi	13
2.2.3	Historikk	14
2.2.3.1	Samfunnstjeneste.....	14
2.2.3.2	Samfunnsstraff som ny hovedstraff.....	15
2.2.3.3	Endring av strl. § 28a	15
2.3	Betinget fengsel	17
2.3.1	Definisjon	17
2.3.2	Utvikling og anvendelse	18
2.3.3	Grensen mellom samfunnsstraff og betinget dom med vilkår	19
2.4	Bøtestraff	22
2.4.1	Definisjon	22
2.4.2	Utvikling og anvendelse	22
2.5	Videre fremstilling	23

3	<u>SAMSPILLET MELLOM LOVGIVER OG DOMSTOL</u>	24
3.1	Innledning	24
3.2	Allmennprevensjon	25
3.2.1	Innledning	25
3.2.2	Kriminologers syn på allmennprevensjon	26
3.2.3	Allmennprevensjon som argument i praksis	27
3.3	Strafferammer	29
3.4	Straffenivå	34
3.4.1	Samfunnstjeneste og samfunnsstraff	34
3.4.1.1	Den videre fremstilling	34
3.4.1.2	Innledning	34
3.4.1.3	Samfunnstjeneste som prøveprosjekt (1984-1991)	35
3.4.1.3.1	Innledning	35
3.4.1.3.2	Anvendelsesområde	36
3.4.1.3.3	Arbeidsoppgaver (utførelse av samfunnstjenesten)	37
3.4.1.3.4	Valg mellom ubetinget fengsel og samfunnstjeneste	37
3.4.1.3.5	Høyesterettspraksis under prøveprosjektet	38
3.4.1.3.6	Statistikk	39
3.4.1.4	Fra prøveordning til hovedstraff (1991)	39
3.4.1.4.1	Innledning	39
3.4.1.4.2	Anvendelsesområde	40
3.4.1.4.3	Egnethetsundersøkelse eller personundersøkelse	44
3.4.1.4.4	Statistikk	45
3.4.1.4.5	Lovgivers tanker om rettsutviklingen	46
3.4.1.5	Fra samfunnstjeneste til samfunnsstraff (1991-2002)	47
3.4.1.5.1	Innledning	47
3.4.1.5.2	Anvendelsesområde	47
3.4.1.5.3	Andre endringer	50
3.4.1.5.4	Oppsummering	52
3.4.1.6	Samfunnsstraff (2002)	53
3.4.1.6.1	Unntak fra seksårsregelen	53
3.4.1.6.2	Konflikt	54
3.4.1.6.3	Statistikk	55
3.4.1.7	Tilbake til 1-årsregelen (2006)	56
3.4.1.7.1	Innledning	56

3.4.1.7.2	Anvendelsesområde.....	59
3.4.1.7.3	Praksis	60
3.4.1.7.4	Statistikk.....	61
3.4.1.8	Endringer av den nye straffeloven.....	62
3.4.1.8.1	Praksis	63
3.4.1.8.2	Statistikk.....	65
3.4.1.9	Rehabiliteringsmomentet	65
3.4.1.9.1	Fra rettspraksis	66
3.4.2	Betinget fengsel	70
3.4.2.1	Innledning	70
3.4.2.2	Vilkår ved betinget dom.....	71
3.4.2.2.1	Grunnvilkår	71
3.4.2.2.2	Særvilkår	72
3.4.3	Bøter	74
3.4.3.1	Innledning	74
3.4.3.1.1	Statistikk.....	75
3.4.3.1.2	§ 162.....	76
3.4.3.2	Bøter og narkotika.....	76
3.5	Avkriminalisering.....	79
3.5.1	Innledning.....	79
3.5.2	Forslag om avkriminalisering	79
3.5.3	Avslutning	82
4	<u>OPPSUMMERING.....</u>	83
5	<u>LITTERATURLISTE</u>	88
5.1	Lover.....	88
5.2	Forarbeider	88
5.3	Lovkommentar.....	90
5.4	Rettspraksis.....	91
5.5	Bøker.....	92
5.6	Artikler	92

5.7	Avisartikler	93
5.8	Internett.....	93

1 Innledning

1.1 Utviklingen på narkotikaens område

Narkotika er et av vår tids største samfunnsproblemer, og narkotikapolitikken er i stadig endring, både i straffelengde og straffeform. Grunnen til at man kriminaliserer befatning med narkotika, er i all hovedsak at bruken medfører stor helsefare.¹ Ved å kriminalisere prøver man også å forhindre handlinger som medfører skade for andre enn gjerningspersonen selv.²

Bruk av straff har lang tradisjon ved narkotikaovertridelser. Frem til 1964 ble narkotikalovbrudd straffet etter opiumsloven, lov av 1. juni 1928. Strafferammen var bøter eller fengsel inntil seks måneder. Opiumsloven ble avløst av legemiddeloven, lov av 4. desember 1992 nr. 132, og strafferammen ble hevet til to års fengsel. Strafferammen for bruk var bot eller fengsel i tre måneder.³

Fra midten av 1960-tallet økte utbredelsen av narkotika, særlig blant unge. Som en konsekvens ble straffebestemmelser for de mer alvorlige narkotikaforbrytelser flyttet fra legemiddeloven til straffeloven. Vi fikk et nytt straffebud, § 162 i lov av 14. juni 1968 nr. 4, med en maksimumsstraff på seks år. Bestemmelsen kom opprinnelig inn i straffeloven med tanke på profesjonelle, og ble populært kalt «proffparagrafen».⁴

Bestemmelsen lød ved vedtakelsen:

«Den som til et større antall personer eller mot betydelig vederlag eller under andre særlig skjerpende omstendigheter ulovlig overdrar eller medvirker til å overdra

¹ NOU 2002: 4 s. 329

² NOU 2002: 4 s. 330-331

³ Christie (2003) s. 113

⁴ Bratholm (1997) s. 308

stoffer som etter lov eller regler fastsatt med hjemmel i lov anses som narkotika, straffes med fengsel inntil 6 år. Bøter kan anvendes sammen med fengselsstraff.

På samme måte straffes ulovlig tilvirkning, innførsel, utførsel, gjennomførsel, erverv, utlevering, sending eller oppbevaring av slike stoffer for å foreta omsetning som nevnt i første ledd, medvirkning hertil.»⁵

Siden 1968 har lengstestrafen for narkotikalovbrudd økt fra 10 år i 1972, 15 år i 1981 og etter en totalrevisjon i 1984 ble maksimumsstraffen satt til 21 år.⁶

I straffeloven av 2005 erstattes den någjeldende § 162 av to bestemmelser, uten at det er tilsiktet noen realitetsendring⁷. Disse er plassert i § 231 for narkotikaovertrædelse (viderefører § 162 første og fjerde ledd), og § 232 for grov narkotikaovertrædelse (viderefører annet og tredje ledd i § 162).

⁵ NOU 1982: 25 s. 8

⁶ Bratholm (1997) s. 308 og NOU 2002: 4 s. 61

⁷ Ot.prp. nr. 22 (2008-2009) s. 409-410

1.2 Statistikk

Det har vært en stor økning i antall etterforskede narkotikaforbrytelser fra 1968 til i dag. Det var i 1968 at narkotikakriminalitet for første gang ble spesifisert i kriminalstatistikken. Den gang utgjorde narkotikaforbrytelser under 0,5 prosent av alle etterforskede forbrytelser. I 1994 utgjorde de 5 prosent, og i 1999 nær 12 prosent.⁸ De nyeste tallene for etterforskede forbrytelser er inntatt i kriminalstatistikkens tabell nr. 5 fra 2007.⁹ I 2005 utgjorde etterforskede narkotikaforbrytelser litt over 14 prosent.¹⁰ I samme tabell fremgår også at det var ca 200 ganger så mange etterforskede narkotikaforbrytelser i 2005 enn i 1968. Den generelle økningen i etterforskede lovbrudd var fra 51 830 i 1968 til 280 524 i 2005, altså nesten 4,5 ganger flere.¹¹

⁸ Slettan (2001) s. 295

⁹ Statistisk sentralbyrå (2007) Tabell 5, tall fra 1960 til 2005.

¹⁰ Statistisk sentralbyrå (2007) Tabell 5

¹¹ Statistisk Sentralbyrå (2007) Tabell 5

1.3 Bakmenn og brukere

Når det gjelder straff for befatning med narkotika, er det hensiktsmessig å skille mellom de som kun bruker, de som selger for å finansiere eget bruk, og de helt profesjonelle bakmennene. Strafferådutvalget skiller mellom disse typene i NOU 1982:25. Det vises her til at Høyesterett allerede fra 1970 la vekt på forskjellene ved straffutmåling.¹²

Med bakmenn tenker vi først og fremst på de som har befatning med narkotika kun med tanke på profitt. Det er store forskjeller mellom de som organiserer produksjon, distribusjon osv, men som ikke selv fysisk har befatning med stoffet og de som blir tatt med store kvanta narkotika på grenser og flyplasser. Begge grupper er hva vi vil betrakte som bakmenn. Dette er stort sett mennesker som ikke selv bruker eller er avhengig av narkotika.

For bakmenn som blir tatt for innførsel eller omsetning av narkotika, er det i dag ikke uvanlig med høye fengselsstraffer. I Rt. 1994 s. 1131 ble en mann dømt til 15 år ubetinget fengsel for innførsel av 4,8 kg teknisk ren kokain, og i Rt. 2002 s. 640 ble en mann idømt tolv år for innførsel av 9,8 kg heroin. Straffutmålingen i de groveste narkotikasakene er strengere enn i de aller fleste andre saker. Norge er faktisk blant de strengeste hva gjelder straffutmåling i vår del av verden.¹³ For visse typer narkotikalovbrudd finnes det også flere eksempler på dommer med 15-20 års fengsel.¹⁴ Den dommen fra Høyesterett med strengest utmålt straff for narkotika er den såkalte «stuersaken», Rt. 1995 s. 471. Her ble mannen som organiserte innførsel av store kvanta av ulike stoffer med hjelp av stuere på en flyplass i lagmannsretten dømt til lovens strengeste straff, 21 års ubetinget fengsel.¹⁵ Høyesterett satte straffen ned til 18 års ubetinget fengsel.

Til forskjell fra de som har befatning med store kvantum, finnes personer som kanskje har profittmotiv, altså at de kjøper, selger eller oppbevarer narkotika for å få fortjeneste,

¹² NOU 1982:25 s. 26-27

¹³ Slettan (2001) s. 295 og Andenæs (1994) s. 77

¹⁴ NOU 2002: 4 s. 337

¹⁵ LE-1993-3186, Eidsivating lagmannsrett, 24. juni 1994.

men som har befatning med mye mindre kvanta. Disse har muligens økonomiske problemer, og trenger penger raskt. Her vil vi ikke snakke om bakmenn på samme måte. Et eksempel hvor Høyesterett idømmer en relativt mild straff der tiltalte hadde profittmotiv er inntatt i Rt. 2005 s.1070. Her hadde en mann kjøpt og oppbevart nesten 2 kg hasj. «Han var i en vanskelig livssituasjon og hadde pengeproblemer.» Mannen brukte ikke selv narkotika, og det var derfor kun et profittmotiv. Han ble idømt 270 timer samfunnsstraff.

For brukere, som kjøper eller oppbevarer narkotika til eget bruk, har utviklingen gått i retning av at denne type narkotikalovbrudd straffes mildere enn på 1960- og 70-tallet. To høyesterettsavgjørelser fra denne tiden viser at straffenivået var høyt for hva vi i dag vil kalle mindre alvorlige overtredelser. For eksempel ble en mann i Rt. 1967 s. 914 dømt til syv måneders ubetinget fengsel for å ha innført ti gram hasj og å ha brukt hasj ved en rekke anledninger. I en annen sak inntatt i Rt. 1974 s. 795 ble en mann dømt til to år og seks måneder ubetinget fengsel for salg av ca 500 gram hasj.

Det har som sagt skjedd en gradvis oppmykning i utmålingspraksis i narkotikasaker, og en av de viktigste avgjørelsene hvor Høyesterett uttaler noe prinsipielt om akkurat dette er i Rt. 1999 s. 33. Her skilles det mellom kjøp til eget bruk og kjøp med tanke på videresalg, og førstvoterende uttaler på side 35: «Etter mitt syn står misbrukeres kjøp av narkotika til eget forbruk når det gjelder straffverdighet i en helt annen stilling enn kjøp med sikte på videresalg. Dette gjelder særlig når det – slik som her – er tale om kjøp i små kvanta til misbrukerens løpende forbruk». I en senere dom samme år følger Høyesterett opp dette, og uttaler: «det er ved straffutmålingen grunn til å se mildere på misbrukeres oppbevaring av narkotika med sikte på eget forbruk enn der oppbevaringen skjer med henblikk på spredning av stoffet.»¹⁶

Høyesterettspraksis har også utviklet seg til å skille tydelig mellom brukere og bakmenn, og den første dommen med uttalelser om dette er den over nevnte Rt. 1999 s. 33. Høyesterett viste i Rt. 2000 s. 1446 på side 1448 til denne og en annen dom fra 1999, og førstvoterende uttalte: «Særlig viktig er det etter mitt syn at Høyesterett i to

¹⁶ Rt. 1999 s. 1504 på side 1505

dommer har påpekt behovet for å skille markert mellom kjøp eller oppbevaring til egen bruk, og kjøp eller oppbevaring med sikte på videresalg – noe jeg mener må oppfattes som å innebære en omlegging av praksis.» Den andre dommen førstvoterende sikter til er Rt. 1999 s. 1008.

Denne utviklingen blir også bemerket i forarbeidene til ny straffelov.¹⁷ For brukergruppen har det blitt mer vanlig å bruke mildere straffeformer, som bøtestraff og samfunnsstraff, se Rt. 2007 s. 950 avsnitt 17 flg.

¹⁷ NOU 2002: 4 s. 331

1.4 Metode

For å kunne vurdere et eventuelt samspill eller konflikt mellom lovgiver og Høyesterett er det naturlig å ta utgangspunkt i loven, lovforarbeider og høyesterettspraksis. Det interessante er hva som var gjeldende rett på tidspunktet for de ulike avgjørelsene, og i tillegg lovgiver og Høyesteretts syn på eventuelle lovendringer.

Almindelig borgerlig straffelov av 22. mai 1902 nr. 10 er utgangspunktet for vår oppgave. Vi vil også berøre straffegjennomføringsloven av 18. mai 2001 nr. 21 og legemiddeloven av 4. desember 1992 nr. 132. I tillegg vil vi trekke inn den nye straffeloven av 20. mai 2005 nr. 28 hvor det er hensiktsmessig.

Når det gjelder forarbeider tar vi utgangspunkt i forarbeidene til reglene om samfunnstjeneste og samfunnsstraff, forarbeider til endringer til gjeldende straffelov, og forarbeider til den nye straffeloven og endringer av denne.

1.5 Avgrensning

Narkotikakriminalitet er et av få områder hvor det utmåles straffer i hele spekteret i loven. Man kan bli idømt alt fra bøter for små forseelser i legemiddeloven til fengsel opp til 21 år i de svært grove narkotikaforbrytelsene.

I denne oppgaven har vi valgt å fokusere på narkotikaforbrytelser som medfører andre straffarter enn ubetinget fengsel. Ved denne avgrensningen faller de aller groveste narkotikaforbrytelsene utenfor. Det finnes imidlertid mange eksempler på at lovbrudd subsumeres under annet ledd i strl. § 162 og derfor betegnes som grov narkotikaforbrytelse, men som likevel ikke fører til ubetinget fengsel. Vi ønsker å fokusere særlig på samfunnsstraff, da det er på dette området de største endringene har skjedd de siste 10-15 årene. Ved å velge en slik avgrensning velger vi dermed å rette størst fokus på brukergruppen av narkotika.

Vi velger å gjøre denne avgrensningen først og fremst fordi oppgaven ville blitt for omfattende hvis vi skulle tatt med alle straffarter. Etter gjennomgang av rettspraksis har vi dessuten funnet at den største utviklingen har skjedd i forhold til de mildere straffartene. I praksis blir straffartene ofte kombinert, og vi vil derfor komme til å berøre saker hvor ubetinget fengsel blir idømt eller vurdert idømt. Det er imidlertid ikke her hovedvekten skal ligge.

Vi vil se hvordan Høyesterett og lovgiver sammen bidrar til utvikling av både regler og straffenivå i forhold til narkotikakriminalitet. Det vil være interessant å finne ut om det er noen uenigheter eller konflikter mellom disse. Vi ønsker også å redegjøre for enighet eller uenighet om bruk av de ulike straffartene i forhold til narkotikaforbrytelser. Ved dissenser i rettspraksis vil vi også se at det kan være uenigheter innad i Høyesterett.

Vi ønsker å avgrense oppgaven til norske forhold, og i mindre grad sammenligne med andre land.

2 Straffeformer

Straff kan defineres som et onde som staten tilføyer en lovovertreder på grunn av en lovovertrædelse, i den hensikt at det skal føles som et onde.¹⁸

Alternativene til ubetinget fengsel er flere. Helt siden 1894 har vi i Norge hatt hjemmel for betinget reaksjon¹⁹, og i nyere tid har det også blitt vanlig med både bøter og samfunnsstraff. På slutten av 1960-tallet begynte narkotika å bli et problem,²⁰ og det finnes mange eksempler på høyesterettsavgjørelser fra denne tiden hvor det ble utmålt strenge ubetingete straffer for det vi i dag ville kalle mindre alvorlige narkotikaovertrædelser. Se for eksempel Rt. 1970 s. 358 hvor en mann ble idømt åtte måneder ubetinget fengsel for innførsel av 50 gram hasj og videresalg av en del av dette. Et annet eksempel er Rt. 1970 s. 1523 hvor en mann ble dømt til fem måneder ubetinget fengsel for kjøp av fire tabletter med innhold av LSD og for å ha gitt bort en del av disse. Han hadde også selv brukt LSD og hasjis.

Fengselsstraff er en av hovedstraffene, eller de alminnelige straffene i strl. § 15, og er (utenom forvaring) den mest inngripende frihetsinnskrenkende straffen vi har.²¹

Fengselsstraff omfatter både betinget og ubetinget fengsel. Sistnevnte straffetype må sones i en fengselsanstalt, og innebærer dermed en innskrenkning i den personlige frihet.²²

¹⁸ Andenæs (1998) s. 348 med tilslutning i Rt. 1977 s. 1207

¹⁹ Matningsdal (2003) s.101

²⁰ Bratholm (1997) s. 308

²¹ Matningsdal (2010) note 80

²² Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 250

2.1 Ubetinget fengsel

2.1.1 Definisjon

Vi ønsker å definere og redegjøre for bruken av ubetinget fengsel selv om hovedvekten i oppgaven vår ikke vil bli lagt her. For helhetens skyld er det likevel naturlig å skrive kort også om dette temaet.

Å bli dømt til ubetinget fengsel betyr som nevnt at man må sone i en fengselsanstalt. De nærmere reglene om gjennomføringen av straffen er plassert i straffegjennomføringsloven kapittel 3. Fengselsanstaltene har ulike sikkerhetsnivåer, og med mindre annet er bestemt skal domfelte direkte inn i fengsel med høyt sikkerhetsnivå, jf. strgf. § 11.

Fengselsstraff er den vanligste reaksjonstypen ved mer alvorlig kriminalitet,²³ og ubetinget fengsel er den strengeste form for straff vi har i dag.²⁴ Det er «samfunnets sterkeste virkemiddel mot uønsket adferd».²⁵ Gjennomføringen av straffen er organisert under Kriminalomsorgen.

Straffeloven har ingen generell regel for når fengselsstraff kan idømmes. Man må derfor se hen til det enkelte straffebud for å finne ut om det åpner for bruk av fengselsstraff. De fleste straffebud har imidlertid hjemmel til å pålegge fengsel, enten som eneste reaksjon eller som et alternativ til bot.²⁶ Strafferammene for idømmelse av fengselsstraff er normalt vide, og det er opp til domstolene å fastsette en passende straff. Domstolene bruker i de fleste tilfeller den nederste delen av straffeskalaen.²⁷

²³ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 250

²⁴ NOU 2003: 15 s. 52

²⁵ NOU 2003: 15 s. 52

²⁶ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 250

²⁷ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 250

2.1.2 Utvikling og anvendelse

Antall utmålte ubetingede reaksjoner har økt kraftig.²⁸ Som Nils Christie viser i sin bok *Den gode fiende* har antall dommer til ubetinget fengsel økt jevnt fra 3904 i 1979 til nesten det dobbelte, 7559 i 2001.²⁹ Det fremgår av samme bok at også antall idømte år ubetinget fengsel og år per dom har steget i denne tidsperioden. Av i alt 20897 dommer i 2009 ble 7717 saker dømt til ubetinget fengsel. I tillegg ble det i 1754 saker dømt til både ubetinget og betinget fengsel.³⁰

Spesielt i forhold til narkotikaområdet har det vært store forandringer i utmålte straffer. Mathiesen uttaler i sin bok *Kan fengsel forsvares?*: «Veksten i fengslene kan i stor grad føres tilbake til narkotikalovbrudd.»³¹ Nils Christie viser i boken *Den gode fiende* at antall dommer til ubetinget fengselsstraff for narkotikalovbrudd har økt mer enn den totale veksten i dommer.³² Dessuten ble antall narkotikadommer nesten femdoblet fra 1979 til 2001. Den samme femdoblingen gjaldt også for antall idømte år ubetinget fengsel for narkotikalovbrudd.³³

I 2009 ble 1294 personer dømt til ubetinget fengsel som eneste reaksjon for narkotikalovbrudd av totalt 7717 idømte ubetingede reaksjoner.³⁴

²⁸ Mathiesen (2007) s. 19

²⁹ Christie (2003) s. 224

³⁰ Statistisk sentralbyrå (2010) Tabell 26

³¹ Mathiesen (2007) s. 20

³² Christie (2003) s. 225

³³ Mathiesen (2007) s. 20

³⁴ Statistisk sentralbyrå (2010) Tabell 28 – 2009

2.2 Samfunnstjeneste og samfunnsstraff

2.2.1 Definisjon

«Samfunnsstraff er en fellesbetegnelse på straff som gjennomføres ute i samfunnet og som i varierende grad virker frihetsbegrensende. Straffen kan gå ut på samfunnsnyttig tjeneste, program eller andre tiltak som er egnet til å motvirke ny kriminalitet, som for eksempel målrettet og strukturerte samtaler med en ansatt i kriminalomsorgen.»³⁵

Samfunnsstraff reguleres av strl. § 28a og strgjfl. § 53, og kan idømmes i stedet for ubetinget fengsel, eller sammen med fengsel i opptil 60 dager, jf. strl. § 28a sjette ledd.

Strl. § 28a første og annet ledd lyder:

«Samfunnsstraff kan idømmes i stedet for fengselsstraff når

- a) det ellers ikke ville ha blitt idømt strengere straff enn fengsel i 1 år,
- b) hensynet til straffens formål ikke taler mot en reaksjon i frihet, og
- c) lovbryteren samtykker og har bosted i Norge.

Første ledd bokstav a kan fravikes når den straff som ellers ville ha blitt idømt, helt eller delvis ville ha vært betinget, og ellers når sterke grunner taler for at samfunnsstraff idømmes.»

Straffeloven 2005 § 48 viderefører strl. § 28a med samme ordlyd.

Samfunnsstraff innebærer at domstolen idømmer den domfelte et bestemt antall timer samfunnsnyttig, ulønnet arbeid, som den domfelte må utføre i sin fritid.³⁶ Disse timene må utføres over en bestemt angitt tidsperiode. Det nærmere innhold i straffen fastsettes konkret av Kriminalomsorgen, jf. strgjfl. § 53. Denne bestemmelsen regulerer innholdet i samfunnsstraffen, og annet ledd lyder:

«Kriminalomsorgen fastsetter i hvert enkelt tilfelle det nærmere innholdet i samfunnsstraffen innenfor de rammene som retten har fastsatt i dommen. Har

³⁵ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 293

³⁶ Ot.prp. nr. 72 (1989-1990) s. 8

domstolen satt vilkår om at den domfelte skal overholde bestemmelser om bosted, oppholdssted, arbeid, opplæring eller behandling, skal kriminalomsorgen fastsette det nærmere innholdet i bestemmelsene. Kriminalomsorgen skal legge særlig vekt på tiltak som kan fremme den domfeltes evne til å motvirke sitt kriminelle handlingsmønster. Kriminalomsorgen skal også legge vekt på tiltak som kan fremme den domfeltes evne til å gjennomføre straffen i samsvar med bestemmelsene gitt i og i medhold av denne loven.»

2.2.2 Terminologi

Terminologien i forhold til samfunnstjeneste og samfunnsstraff er ganske komplisert. Det brukes i ulike forarbeider og dokumenter litt om hverandre, og begrepene har ulikt innhold avhengig av sammenheng.

Der vi bruker begrepet *samfunnstjeneste* sikter vi til ordningen som gjaldt fra 1984 til 2002, og som innebar å «utføre ulønnet arbeid i fritiden»³⁷, og som ble ilagt som alternativ til kortere fengselsstraffer.

Samfunnsstraff er hovedstraffen som erstattet *samfunnstjeneste* i 2002.

Anvendelsesområdet for samfunnsstraffen ble noe utvidet, da det i tillegg til å jobbe ulønnet i fritiden også inneholdt den gamle ordningen med betinget dom med tilsyn. Vi vil komme tilbake til denne ordningen og grensen mellom betinget dom og samfunnsstraff under punkt 2.3.3.

Det hender også at begrepet samfunnsstraff brukes i flertallsform, *samfunnsstraffer* eller *samfunnsstraffene*. Dette er et videre begrep, og har vært brukt som en samlebetegnelse for noen typer straffer som sones i frihet. I St.meld. nr. 27 (1997-98) ble det uttalt at «[s]amfunnsstraffene omfatter i dag tilsyn med betinget dømte, herunder promilleprogram og samfunnstjeneste.»³⁸ Felles for samfunnsstraffene var at «de

³⁷ NOU 1982: 4 s. 5

³⁸ St.meld. nr. 27 (1997-98) punkt 4.8.1

fullbyrdes ute i samfunnet og at de i varierende grad er frihetsbegrensende».³⁹ Det er viktig å merke seg at begrepet samfunnsstraffer i flertall ble benyttet før den nye hovedstraffen samfunnsstraff ble vedtatt i 2002. Om vi bruker terminologien på denne vide måten, vil det komme klart frem av sammenhengen at det er dette vi mener.

2.2.3 Historikk

2.2.3.1 Samfunnstjeneste

Samfunnstjeneste ble lansert i 1984 som ledd i et prøveprosjekt og man anvendte den som særskilt vilkår ved betinget dom.⁴⁰ Samfunnstjeneste ble lansert gjennom Kriminalmeldingen (St.meld nr. 104 (1977-78)), og begrunnelsen var et ønske om humanisering av strafferettspleien, og et alternativ til fengselsstraffens skadelige virkninger.⁴¹ Ved innføringen av samfunnstjeneste var man usikker på om reaksjonen ville gi samme allmennpreventive virkning som fengselsstraffen, og man trodde ikke at det ville bli akseptert om det ble idømt samfunnstjeneste for bl.a. alvorlige narkotikaforbrytelser.⁴²

Ved lov av 15. mars 1991 nr. 4 ble samfunnstjeneste innført som hovedstraff i straffeloven som en mellomting mellom ubetinget og betinget dom.⁴³ Bestemmelsen i strl. § 28a første ledd lød da:

«Samfunnstjeneste på inntil 360 timer kan idømmes for straffbare handlinger som ellers ville medført fengselsstraff i inntil 1 år.

Begrensningen på 1 års fengsel kan likevel fravikes når sterke grunner taler for at samfunnstjeneste idømmes. Samfunnstjeneste kan bare idømmes når hensynet til den alminnelige lovlydighet gjør det forsvarlig, og den siktede finnes egnet til det og selv samtykker.»

³⁹ St.meld. nr. 27 (1997-98) punkt 1.3.3

⁴⁰ Matningsdal (2010) note 105

⁴¹ Ot.prp. nr 72 (1989-1990) s. 9

⁴² Ot.prp. nr 72 (1989-1990) s. 10

⁴³ Andenæs (2004) s. 410

Samfunnstjeneste var i 1991 den eneste av samfunnsstraffene som var lovfestet som en av de alminnelige straffene.⁴⁴ Ved å lovfeste reaksjonen ønsket man å oppnå økt bruk av samfunnstjeneste, og en bredere differensiering av straffereaksjonene.⁴⁵

2.2.3.2 Samfunnsstraff som ny hovedstraff

Reglene om samfunnsstraff trådte i kraft 1. mars 2002 ved vedtakelsen av straffegjennomføringsloven. Samfunnsstraffen skiller seg fra samfunnstjeneste ved at den i tillegg til samfunnsnyttig tjeneste uten betaling også omfatter betinget dom med tilsyn.⁴⁶

For å kunne idømme samfunnsstraff måtte strafferammen for overtredelsen ikke overstige fengsel i seks år. Denne begrensningen førte til at det i utgangspunktet var utelukket med samfunnsstraff i bl.a. grove narkotikaforbrytelser.⁴⁷ Strl. § 28a første ledd lød ved vedtakelsen i 2002:

«Samfunnsstraff kan idømmes for handlinger som kan medføre straff av fengsel inntil 6 år dersom lovovertrederen samtykker og hensynet til straffens formål ikke taler mot en reaksjon i frihet. Forhøyelse av maksimumsstraffen ved gjentakelse eller sammenstøt av forbrytelser kommer ikke i betraktning. Samfunnsstraff kan bare idømmes hvis den siktede er bosatt i Norge.»

Ved ikrafttredelse av bestemmelsen i 2002 ble også det maksimale antallet timer samfunnsstraff økt fra 360 til 420.

2.2.3.3 Endring av strl. § 28a

Gjeldende fra 1.1.2006 ble bestemmelsen på nytt endret til dagens ordlyd med denne begrunnelse: «Etter en samlet vurdering har departementet kommet til at det er ønskelig å gå tilbake til ordningen som gjaldt før vedtakelsen av straffegjennomføringsloven:

⁴⁴ St.meld. nr. 27 (1997-98) punkt 4.8.2

⁴⁵ Matningsdal (2010) note 105

⁴⁶ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 293 og Ot.prp. nr. 31 (2006-2007) s. 54

⁴⁷ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 293-294

Samfunnsstraff bør som hovedregel kunne idømmes når det ellers ikke ville ha blitt idømt strengere straff enn fengsel i 1 år [...]. Etter departementets forslag skal derfor samfunnsstraff normalt være utelukket i saker hvor domstolene ellers ville ha fastsatt en ubetinget fengselsstraff på mer enn 1 år, jf. lovutkastet § 48 første ledd bokstav a.»⁴⁸

Vi har ovenfor kort redegjort for utviklingen av samfunnstjeneste og samfunnsstraff. Under punkt 3.4.1 vil vi komme nærmere inn på bakgrunnen for lovendringene og rettspraksis på området.

⁴⁸ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 296

2.3 Betinget fengsel

2.3.1 Definisjon

Betinget dom er i jusleksikon definert som en «straffereaksjon der fullbyrdelsen av straffen eller idømmelse av straff faller bort dersom den domfelte oppfyller visse vilkår i en fastsatt prøvetid.»⁴⁹ Det finnes to typer betinget dom. *Fullbyrdingsutsettelse* eller *eksekusjonsutsettelse* innebærer at straffen utmåles, men utsettes med en prøvetid. *Straffutmålingsutsettelse* eller *domsutsettelse* innebærer at retten kjenner tiltalte skyldig, men straffen utsettes og utmåles ved et eventuelt lovbrudd i prøvetiden.⁵⁰ Straffutmålingsutsettelse ligger nærmere påtaleunndlatelse, og anses som en mildere reaksjon enn fullbyrdingsutsettelse.⁵¹ Straffutmålingsutsettelse reserveres derfor for de minst alvorlige lovbruddene.⁵² Det mest kjente eksempelet hvor straffutmålingsutsettelse ble benyttet er saken om legen Christian Sandsdalen som ble funnet skyldig i overlagt drap for å ha utført aktiv dødshjelp på en pasient. Sandsdalen ble funnet skyldig i lagmannsretten, og anken til Høyesterett ble forkastet.⁵³ Det er imidlertid fullbyrdingsutsettelse som benyttes mest.⁵⁴

Strl. §§ 52 til 54a regulerer bruk av betinget dom, og det fremgår av annet punktum i § 52 at fullbyrdingsutsettelse bare kan benyttes for fengselsstraff og bøtestraff. I praksis er det imidlertid vanligst at bøter idømmes som ubetinget straff. Betinget fengsel settes med en prøvetid på normalt to år. I spesielle tilfelle kan den settes opp til fem år, jf. strl. § 53 nr. 1. Etter prøvetiden faller den idømte straff bort, den anses fullbyrdet.⁵⁵ Bestemmelsene om betinget dom har gjennom flere lovendringer fått utvidet anvendelsesområde.⁵⁶

⁴⁹ Gisle (2007) s. 41

⁵⁰ Gisle (2007) s. 41 og Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 263

⁵¹ NOU 1975: 61 s. 103 og Rt. 1982 s. 1044

⁵² Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 263

⁵³ LB-1998-3115, Borgarting lagmannsrett, 30. april 1999, og Rt. 2000 s. 646

⁵⁴ Andenæs (2004) s. 478

⁵⁵ Store norske leksikon (betinget fengsel)

⁵⁶ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 263

Både fengselsstraff og bøtestraff kan gjøres betinget, men adgangen til å idømme betinget bot brukes lite i praksis, og faller bort i den nye straffeloven. Andre straffereaksjoner som samfunnsstraff, rettighetstap og inndragning kan ikke gjøres betinget.

2.3.2 Utvikling og anvendelse

Betinget fengsel ble innført i Norge i 1894, som det første landet i Norden.⁵⁷ Tanken var å minske bruk av fengselsstraff for de mindre alvorlige forbrytelsene som førte til kortere fengselsopphold.⁵⁸ Andenæs mener at betinget dom er utslag av en generell kriminalpolitisk tanke, og uttaler: «Når straffen ikke er nødvendig, verken av hensyn til den alminnelige lovlydighet eller av hensyn til lovovertrederen selv, bør samfunnet avstå fra å bruke den.»⁵⁹

Det har vært flere endringer av innholdet av betinget fengsel etter at bestemmelsen ble videreført i straffeloven, og endringene har stort sett ført til utvidelse av vilkårene for å gjøre en dom betinget.⁶⁰ Fullbyrdingsutsettelse var den eneste formen for betinget fengsel frem til 1955 da domsutsettelse ble vedtatt.⁶¹

Betinget fengsel kan kombineres med andre straffarter, og kombineres ofte med ubetinget fengsel eller bot. Den ubetingede delen kan ikke settes kortere enn 14 dager, og ved kombinasjonen med bot må denne være ubetinget, jf. strl. § 52 nr. 2 og 3. Ved å idømme delvis betinget dom, kan domstolene ivareta allmennpreventive hensyn om tilstrekkelig streng reaksjon uten å måtte gi en fullt ut ubetinget dom.⁶²

Tall fra Statistisk sentralbyrå for 2009 viser at av totalt 20 897 dommer var reaksjonen i 6555 saker betinget fengsel og betinget fengsel med bot. Dette tilsvarer litt over 30

⁵⁷ Røstad (1993) s. 404 og NOU 1975: 61 s. 20

⁵⁸ NOU 1975: 61 s. 20

⁵⁹ Andenæs (2004) s. 476

⁶⁰ Matningsdal (2010) note 465

⁶¹ Andenæs (2004) s. 477

⁶² NOU 1983: 57 s. 193 som viderefører ordningen etter Ot.prp. nr. 26 (1963-64) s. 21

prosent av sakene.⁶³ Matningsdal skriver i lovkommentaren at det var en markert økning i bruk av bøter i årene 1983-1989, og at dette førte til nedgang i bruk av betinget fengsel.⁶⁴ Nyere tall viser også en nedgang i bruk av betinget fengsel. I tabell 26 fra Statistisk sentralbyrå som viser tall fra 1997 til 2009 ser vi en nedgang på ca 21 prosent for dommer på betinget fengsel. Tall for bøter i samme tidsrom viser en økning på ca 47 prosent.⁶⁵

Betinget fengsel er sammen med prøveløslatelse og påtaleunndlatelse en form for strafferettslig prøvesituasjon.⁶⁶ Dette innebærer at man ikke trenger å sone en fengselsstraff, og at man må overholde visse vilkår. Vi skal her konsentrere oss om den betingede dom, og vi vil derfor ikke komme nærmere inn på de to andre formene for prøvesituasjoner. Da reglene om betinget dom ble revidert i 1981⁶⁷, var formålet å harmonisere de tre prøvesituasjonene.⁶⁸

Ved valget mellom betinget og ubetinget dom, kan Høyesterett legge vekt på bl.a. handlingens art og grovhet, alder, vandel, psykiske problemer, personlige problemer, rehabiliteringssituasjonen på domsavsigelsestidspunktet, arbeidssituasjon og i enkelte saker tidsmomentet mellom behandling i første og annen instans der denne tiden er vesentlig lang.⁶⁹

2.3.3 Grensen mellom samfunnsstraff og betinget dom med vilkår

Vi synes det er viktig å si noe om grensen mellom samfunnsstraff og betinget dom fordi den ikke er helt klar. Vi vil først redegjøre kort for hvordan betinget dom har utviklet seg hva gjelder domstolenes adgang til å ilegge ulike vilkår, og deretter hvordan samfunnstjeneste og samfunnsstraff har endret innhold.

⁶³ Statistisk sentralbyrå (2010) Tabell 26

⁶⁴ Matningsdal (2003) s. 442 og Statistisk sentralbyrå (2001) Tabell 1 som viser en nedgang i betingede fengselsstraffer fra 1980.

⁶⁵ Statistisk sentralbyrå (2010) Tabell 26. For betinget fengsel har vi sett på tall der betinget fengsel har vært idømt som eneste reaksjon, ikke sammen med bot eller ubetinget fengsel. For bøter har vi sett på tall for forenklet forelegg, forelegg og bot ved dom.

⁶⁶ Skaflem (1983) s.51

⁶⁷ Lov av 12. juni 1981 nr. 62.

⁶⁸ Matningsdal (1988) s. 3

⁶⁹ Matningsdal (2003) s. 444-460

Ved en lovendring av 25. juli 1919 ble tilsyn for første gang innført som vilkår til betinget dom.⁷⁰ Ved en senere lovendring i 1929 ble tilsynet utvidet, og retten skulle som hovedregel idømme tilsyn ved betinget dom. Strl. § 53 første ledd lød:

«Er den domfelte som blir innrømmet utsettelse etter § 52, ilagt fengselsstraff, skal han i prøvetiden stå under tilsyn, med mindre retten finner dette upåkrevet.»⁷¹

Det ble også ved samme lovendring vedtatt at det kunne fastsettes vilkår om for eksempel erstatning, avhold fra alkohol og underholdsbidrag, i tillegg til at retten kunne stille andre vilkår.⁷² Det ble dessuten vedtatt visse begrensninger i adgangen til å idømme betinget dom. For eksempel var det et vilkår at vedkommende ikke hadde vært idømt fengselsstraff de siste fem årene. Dette ble opphevet ved lovendringen i 1981.⁷³

Samfunnstjeneste ble som nevnt vedtatt i 1984 som et prøveprosjekt, og ble anvendt som vilkår til betinget dom. Tilsynsordningen ved betinget dom var ved siden av samfunnstjenesten et selvstendig vilkår. I 1991 ble samfunnstjeneste vedtatt som hovedstraff, mens tilsynsordningen ble beholdt som særskilt vilkår ved betinget dom. I 2002 ble samfunnstjeneste erstattet av den nye hovedstraffen samfunnsstraff. Den største endringen var ikke begrepsbyttet, men at betinget dom med tilsyn ble inkludert i den nye hovedstraffen samfunnsstraff.

Etter gjeldende regler idømmes samfunnsstraff etter strl. § 28a, mens betinget dom idømmes etter strl. §§ 52 og 53. Før samfunnsstraff ble hovedstraff ville en som fikk betinget dom med tilsyn bli dømt etter reglene om betinget dom i strl. §§ 52-53. Samme sak ville nå blitt idømt etter reglene om samfunnsstraff jf. strl. § 28a.

En konsekvens av dette er at tallene i kriminalstatistikken ikke blir helt sammenlignbare. Frem til 1991 ville idømte reaksjoner med samfunnstjeneste gå inn under betingede reaksjoner i statistikken. Etter at samfunnstjeneste ble vedtatt som hovedstraff ville de aktuelle sakene i stedet gå inn under samfunnstjeneste i statistikken.

⁷⁰ NOU 1993: 32 s. 46

⁷¹ NOU 1993: 32 s. 47

⁷² NOU 1993: 32 s. 47

⁷³ NOU 1993: 32 s. 47

Dette kan vi også se ut fra en tabell fra Statistisk sentralbyrå fra 2001. Her er det en oversikt over straffereaksjoner for forbrytelser etter reaksjonens art, og det er tall fra hvert femte år fra 1980 til 2000. Det første året samfunnstjeneste er registrert som egen kategori er i 1995.⁷⁴ Det samme skjedde med betinget dom med tilsyn. Fra 2002 ble saker med vilkår om tilsyn registrert under samfunnsstraff i kriminalstatistikken.

Den tidligere tilsynsordningen er i dag erstattet med vilkår om å melde seg til politiet til bestemte tider, jf. strl. § 53 nr. 2.⁷⁵

⁷⁴ Statistisk sentralbyrå (2001) Tabell 1

⁷⁵ Matningsdal (2010) note 486

2.4 Bøtestraff

2.4.1 Definisjon

Bøtestraff er en hovedstraff etter strl. § 15, og innebærer pengestraff. Bøter dominerer ved lovbrudd av mindre alvorlig karakter.⁷⁶ Det begås flest overtredelser av denne typen, og bøtestrafte er derfor den mest brukte reaksjonen i Norge.⁷⁷

Bestemmelsene om utmåling av bøtestraff er regulert i strl. §§ 26a til 28, og reglene om forelegg er hjemlet i straffeprosessloven kapittel 20.

Bot kan ilegges den siktede enten individuelt utmålt eller som forenklet forelegg. Ved individuelt utmålte bøter, ved dom eller forelegg, legges det vekt på alvorligheten av det straffbare forhold, den siktedes skyld og hans økonomiske evne, se strl. § 27 første ledd. Ved forenklet forelegg er botens størrelse fastsatt på forhånd og tilpasses ikke individuelt. Formålet med forenklet forelegg er å kunne avgjøre enkle og oversiktlige lovbrudd på en enklere måte enn ved ordinært forelegg.⁷⁸

2.4.2 Utvikling og anvendelse

Bøtestraff er som nevnt den mest brukte reaksjon, og utgjorde over 90 prosent av alle reaksjoner i 2009. Bøter idømt ved dom er imidlertid en liten andel av disse, og i 2009 utgjorde disse under 1 prosent av alle bøter.⁷⁹

⁷⁶ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 250

⁷⁷ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 250

⁷⁸ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 306

⁷⁹ Statistisk sentralbyrå (2010) Tabell 26

2.5 Videre fremstilling

Vi har nå kort gjennomgått hovedlinjene for de forskjellige straffeformene. Dette for at vi i det følgende kan gå detaljert inn i de ulike straffetypene og det eventuelle samspillet mellom lovgiver og Høyesterett.

Punkt 3 vil være hoveddelen i oppgaven, og under punkt 4 vil vi oppsummere og analysere det vi har kommet frem til.

3 Samspillet mellom lovgiver og domstol

3.1 Innledning

I denne delen av oppgaven skal vi vise hva Høyesterett og lovgiver mener angående straffnivået ved narkotikakriminalitet. I utgangspunktet ville en gjennomgang kun av høyesterettspraksis vært interessant alene. Det foreligger mye empirisk materiale som ville gitt et godt grunnlag for å vurdere og analysere utviklingen i straffnivå i narkotikasaker. Det er spesielt mange avgjørelser fra Høyesterett i narkotikasaker om straffutmåling ved samfunnstjeneste og samfunnsstraff. Ved en slik avgrensning ville man funnet ut hvordan utviklingen hadde vært i praksis. Vi ønsker imidlertid også å finne ut hvorfor. Ved å se på lovgivers uttalelser i tillegg til Høyesteretts praksis vil vi få en bredere forståelse av utviklingen og hvorfor det har blitt som det har blitt.

3.2 Allmennprevensjon

3.2.1 Innledning

Allmennprevensjon som prinsipp er så omfattende at vi ikke har plass til å behandle dette i noen særlig grad i denne oppgaven. Fordi dette er et av hovedargumentene mot andre straffarter enn ubetinget fengsel er det likevel på sin plass å redegjøre kort for prinsippet.

Det andre straffeformålet kalles individualprevensjon, og er den virkning som straffen har på den straffede selv. Individualprevensjonen skal motvirke at en person som blir straffet, begår nye lovbrudd.⁸⁰

Allmennprevensjon defineres i jusleksikon som «straffeformål som bygger på en oppfatning om at avstraffing av lovbrutere virker avskrekkende på folk flest, slik at de ikke begår straffbare handlinger».⁸¹ Begrepet benyttes på samme måte i NOU 2003: 15, hvor det uttales at «[a]llmennprevensjon innebærer at man ved å stille opp og håndheve en straffetrussel motvirker lovbrudd blant allmennheten. En slik forebyggende virkning kan oppnås ved at straffen virker avskrekkende.»⁸² Straff kan dessuten skape lovlydighet ved å virke moraldannende og over tid vanedannende på befolkningen.⁸³

Andenæs uttaler at «[a]llmennprevensjonen beror på et samspill mellom den generelle straffetrussel og rettsmaskineriets virksomhet.»⁸⁴ For at straffen skal virke avskrekkende, er første forutsetning at straffen må oppfattes som virkelig.⁸⁵ Den allmennpreventive virkningen avhenger altså av oppdagelsesrisiko og straffens strenghet. Om det fremgår at politiets ressurser blir utvidet, vil det kunne ha en allmennpreventiv virkning selv om det ellers ikke er noen endringer i lovverket.⁸⁶ For

⁸⁰ NOU 2003: 15 s. 49

⁸¹ Gisle (2005) s. 13

⁸² NOU 2003: 15 s. 48

⁸³ NOU 1983: 57 s. 50

⁸⁴ Andenæs (2004) s. 82

⁸⁵ NOU 1983: 57 s. 50

⁸⁶ Andenæs (2004) s. 87

personer som ikke har evne til å forstå straffetrusselen, for eksempel fordi de handler impulsivt, i sterk affekt eller ikke har noe å tape på å bli tatt, vil straffetrusselen miste noe av sin avskrekkende virkning.⁸⁷

3.2.2 Kriminologers syn på allmennprevensjon

Det er vanskelig å måle straffens allmennpreventive virkning.⁸⁸ Men det er ikke ensbetydende med at den ikke finnes. Det er store uenigheter om allmennprevensjonen som prinsipp, og kriminologene er ofte de som kritiserer vektleggingen av dette.

I *Kan fengsel forsvares?* viser Mathiesen litt humoristisk til at allmennprevensjonen kan brukes som argument for flere situasjoner: «Når kriminaliteten synker, sier man at det viser at straffen virker allmennpreventivt: En har jo fått bukt med kriminaliteten. Når kriminaliteten stiger sier man det også viser at straffen virker allmennpreventivt: Det viser at reaksjonene ikke er strenge nok, at en trenger strengere straffer for å få bukt med kriminaliteten.»⁸⁹

Som Nils Christie viser til i sin bok *Pinens begrensning* på side 31-32, er det klart at straff påvirker handlinger og at straff virker. Men det finnes også momenter som taler mot at straff har den tilsiktede avskrekkende virkning. For det første er straffen ofte ikke en umiddelbar reaksjon, men et formelt tiltak som blir satt i kraft lenge etter at lovbruddet har funnet sted. For det andre er det ikke snakk om straff påført av en som står i personlig forhold til lovbrøyteren, og som derfor kunne hatt større påvirkningsmulighet overfor han eller henne. For det tredje er det vanligvis heller ikke snakk om straff i motsetning til ingenting, men om en økning eller reduksjon i det allerede foreliggende straffnivå. Og hvor stor virkning vil det få for allmennhetens syn på den kriminelle handling om maksimalstraffen økes fra 10 til 15 års fengsel?

⁸⁷ NOU 1983: 57 s. 50

⁸⁸ NOU 1983: 57 s. 50

⁸⁹ Mathiesen (2007) s. 88-89

I praksis anvendes allmennprevensjon «når politikere trenger argumenter for økte straffer for visse forbrytelser, eller når dommere ønsker å være spesielt strenge...».⁹⁰ Problemet blir: Teorien er fullstendig akseptabel når vi snakker om de ekstreme tilfellene. Hvis det ikke fantes noen tiltak, ville det helt sikkert påvirke forbryterne. Hvis det var dødsstraff for narkotikaforbrytelser, ville det også påvirke brukere og bakmenn. Problemet gjelder de små tillegg eller fradrag fra straffene. Her er virkningene uklare. De ekstreme eksemplene gir oss en falsk legitimitet til å påføre pine.⁹¹

3.2.3 Allmennprevensjon som argument i praksis

I forhold til samfunnsstraff er den allmennpreventive virkningen et av de viktigste argumentene mot bruk av denne straffarten. Det er flere uttalelser fra forarbeidene hvor allmennprevensjon omtales:

«Samfunnstjeneste er straff og et tilsiktet byrdefullt inngrep overfor lovbryteren. Men samfunnstjeneste er en mindre inngripende reaksjon enn fengsel, og har generelt sett en svakere avskrekkende virkning overfor allmennheten enn fengsel. Hensynet til allmennprevensjonen setter derfor grenser for bruken av samfunnstjeneste.»⁹²

«Samfunnstjeneste bør ifølge lovforarbeidene først og fremst idømmes der de individualpreventive hensyn veier tyngst. I saker hvor de allmennpreventive hensyn har størst vekt bør reaksjonen ikke brukes.»⁹³

Justisministeren uttaler til Aftenposten at «den allmennpreventive effekten av straff er begrenset overfor unge mennesker. Derimot ligger det mye allmennprevensjon i at det er forbudt. Jeg tror ikke det er så mange unge som avveier før de tar seg en blås at «nå

⁹⁰ Christie (1999) s. 32

⁹¹ Christie (1991) s. 31-32

⁹² Ot.prp.nr.72 (1989-1990) s. 29

⁹³ NOU 1992: 23 s. 166

risikerer jeg ikke betinget fengsel eller bot, men å bli innkalt til et oppfølgingsprogram»».⁹⁴

Det er også mange eksempler fra rettspraksis hvor allmennprevensjon brukes som argument mot blant annet samfunnsstraff. To eksempler er fra Rt. 2007 s. 950 og 1244.

Det uttales: «Det er imidlertid de allmennpreventive hensyn som er fundamentet for den etablerte praksis, og det ville etter mitt skjønn utgjøre et markert brudd med tidligere praksis om lagmannsrettens dom skulle bli stadfestet.»⁹⁵ I Rt. 2007 s. 1244 blir det uttalt: «Ut fra sterke allmennpreventive grunner vil straffens formmål tale mot en reaksjon i frihet...»⁹⁶

⁹⁴ Sandvig (2010) (Aftenpostens nettutgave)

⁹⁵ Rt. 2007 s. 950 avsnitt (15)

⁹⁶ Rt. 2007 s. 1244 avsnitt (11)

3.3 Strafferammer

Vi ønsker her å redegjøre kort for strafferammer generelt, og hvordan og hvorfor disse endres. Det er interessant å se hvordan maksimumsstraffen for narkotika er blitt hevet flere ganger, og hvordan strafferammene påvirker straffenivået.

Strafferamme defineres i jusleksikon som «øvre og nedre grense for den fengselsstraff som kan idømmes for en straffbar handling.»⁹⁷ I følge denne definisjon kan vi snakke om strafferamme kun når det dreier seg om fengselsstraff. Dette er den vanligste forståelsen av begrepet. Vi ønsker imidlertid også å komme inn på lengden på samfunnsstraff og størrelsen på bøter og eventuell subsidiær fengselsstraffs lengde osv. Da blir det litt snevert å snakke kun om strafferammer i denne betydningen. Eskeland skriver: «Med lovens *strafferammer* i videste forstand siktes vanligvis til laveste og strengeste straff, uansett art, som kan idømmes for en handling.»⁹⁸ I NOU 2002:4 beskrives begrepet også videre. Det fremgår: «Med strafferammen for et lovbrudd forstås vanligvis den samlede straffetrussel som loven oppstiller.»⁹⁹ Det presiseres imidlertid at det er den snevre forståelsen som brukes oftest når man snakker om strafferammer. Det er den litt videre definisjonen vi vil legge til grunn i det følgende.

For fengselsstraff er strafferammen angitt i strl. § 17. Det fremgår at fengselsstraff kan idømmes fra 14 dager til 15 år, ved konkurrens 20 år, og i særlige bestemte tilfeller 21 år. Samfunnsstraff angis i antall timer, fra 30 til 420, jf. 28a tredje ledd. Bøter har ikke lenger noen minimums- og maksimumssats¹⁰⁰, og det vil ikke være passende å snakke om strafferamme i disse tilfellene. Straffutmåling vil her være et bedre begrep.

Strafferammene er skranker for domstolene, og det er derfor viktig at lovgiver gir domstolene stort nok spenn slik at det er mulig å idømme straffer for både de mildeste og de alvorligste overtreddene.¹⁰¹ Strafferammene er vide fordi de fleste bestemmelser

⁹⁷ Gisle (2007) s. 314

⁹⁸ Eskeland (2006) s. 80

⁹⁹ NOU 2002: 4 s. 100

¹⁰⁰ Matningsdal (2010) note 97 og NOU 1992: 23 s. 170

¹⁰¹ NOU 2002: 4 s. 106

inneholder gjerningsbeskrivelser som kan innebære store forskjeller i straffverdighet.¹⁰² Strafferammene signaliserer også straffverdigheten for handlinger, både hvordan lovgiver vurderer de ulike interesser som skal vernes av straffebudet, men de gir også en pekepinn på samfunnet og allmennhetens vurdering av handlingene.¹⁰³

Lovgiver kan endre strafferammene av ulike årsaker. Endringen kan skje enten for å begrense eller utvide domstolenes frihet, eller det kan være fordi lovgiver ønsker å påvirke straffenivået. Forarbeidene til de enkelte lovene må tolkes for å vurdere hva som er ment med eventuelle endringer.¹⁰⁴ Selv om det tilsynelatende er store valgfriheter på grunn av de vide strafferammene, vil domstolenes frihet likevel innskrenkes betraktelig av høyesterettspraksis i lignende saker.¹⁰⁵ Generelt har påtalemyndighet og domstol fått økt valgfrihet etter at det var mulig å idømme betinget dom med ulike vilkår og samfunnsstraff. Straffen kan individuelt tilpasses i større grad.¹⁰⁶

Lovgiver kan ved en endring heve eller senke både maksimumsstraffen og minstestrafen. Ved for eksempel å heve maksimumsstraffen kan det være uklart hva som er meningen med endringen, med mindre dette kommer klart frem, mens ved å heve minimumsstraffen vil man innskrenke domstolenes frihet mer direkte. I NOU 2002: 4 påpeker Straffelovkommisjonen at heving av maksimumsstraffen aldri bør skje for å heve straffenivået for de typiske overtredelsene i et straffebud. Kommisjonen uttaler at dette kan «lede til at det går «inflasjon» i strafferammene, og at den øvre strafferammen i et straffebud ikke gir et riktig uttrykk for straffverdigheten av de mest alvorlige overtredelsene av den aktuelle bestemmelsen...».¹⁰⁷ Heving av lengstestrafen bør altså være begrunnet i at strafferammen ikke er vid nok til å dekke alle tenkelige alvorlighetsgrader av en overtredelse.

¹⁰² Eskeland (2006) s. 421

¹⁰³ NOU 2002: 4 s. 106

¹⁰⁴ NOU 2002: 4 s. 107

¹⁰⁵ Eskeland (2006) s. 373 og Andenæs (2004) s. 457

¹⁰⁶ Andenæs (2004) s. 376

¹⁰⁷ NOU 2002: 4 s. 143

Nettopp dette skjedde ved narkotikaforbrytelser, og det har flere ganger blitt vist til at strafferammen var for snever. Ved heving av strafferammen til 15 år i 1981 ble det uttalt at man «i større grad enn vanlig har anvendt hele straffeskalaen ved brudd på straffeloven § 162. En har i praksis beveget seg helt opp mot maksimumsgrensen.»¹⁰⁸ Flere av høringsinstansene hadde samme syn, for eksempel uttaler Riksadvokaten: «Strafferammen har allerede vist seg å være i strammeste laget dersom man ønsker å ha muligheter for en mer nyansert straffeutmåling også for de aller groveste narkotikalovbrudd.»¹⁰⁹

Det var imidlertid enkelte av høringsinstansene som ikke var enige i at strafferammen var sprengt, og det ble vist til at de avgjørelsene hvor lovens gjeldende lengstestraff på ti år ble idømt, kunne det ha blitt idømt 15 år på grunn av konkurrens i strl. § 62.¹¹⁰ Det ble også av justisdepartementet presisert at straffenivået for de mindre alvorlige narkotikaforbrytelser ikke skulle endres: «J u s t i s d e p a r t e m e n t e t mener at straffutmålingspraksis fortsatt bør overlates til domstolene også på dette område. Det er imidlertid etter departementets mening ikke grunn til å skjerpe straffenivået for de mindre alvorlige overtredelser av § 162, og den foreslåtte heving av strafferammen tar ikke sikte på det.»¹¹¹

Ved revisjonen av strl. § 162 i 1984 ble det vedtatt at de groveste narkotikaforbrytelsene skulle kunne føre til lovens strengeste straff, 21 års fengsel. I utredningen fra 1982 uttalte Straffelovrådet at det kunne tenkes alvorligere forhold enn de som til nå var idømt, og derfor ville de gå inn for en strafferamme opp til 21 års fengsel. Rådet uttalte: «En slik økning av strafferammen vil også kunne ha en viss symbolverdi...».¹¹² Dette viser at strafferammen før endringen var for snever for alle tenkelige alvorlighetsgrader av narkotikalovbrudd. Det ble senere påpekt i Innst. O. nr. 55 (1983-84) at økningen ikke skulle medføre en heving av det alminnelige straffenivå i narkotikasaker:

¹⁰⁸ Ot.prp. nr. 62 (1980-1981) s. 28

¹⁰⁹ Ot.prp. nr. 62 (1980-1981) s. 28

¹¹⁰ Ot.prp. nr. 62 (1980-1981) s. 28

¹¹¹ Ot.prp. nr. 62 (1980-1981) s. 29

¹¹² NOU 1982: 25 s. 34-35

«K o m i t e e n ser det også som viktig å halde fast på at heving av strafferamma til 21 år, ikkje må føre til ei heving av det alminnelege straffenivå for narkotika...»¹¹³

I en rapport fra Justisdepartementet, skrevet av Kåre Bødal og Inger Marie Fridhov, blir det fremsatt kritikk mot de høye straffene ved narkotikakriminalitet. Rapporten er en gjennomgang av 440 domfelte i narkotikasaker som ble idømt mer enn tre års fengsel mellom 1980 og 1988. Det uttales her: «Noen vil kanskje stusse over at vi først beskriver den foruroligende narkotikautviklingen på verdensscenen mens vi etter undersøkelsen av de 440 langtidsdømte narkoselgerne i Norge stiller spørsmålstegn ved rimeligheten i og nytten ved å idømme så lange straffer som det i mange tilfeller gjøres i dag.

Når vi ikke ser noen inkonsekvens i dette, skyldes det at de 440 narkoselgerne etter vårt skjønn ikke har de dimensjoner som lovgiverne forestilte seg. Dokumentasjonen av det vi kaller lovbruddsprofiler avslører at vi har å gjøre med et utvalg tilbakefallsskriminelle med et bredt spekter av andre lovbrudd bak seg. De er ikke systematiske, høyt spesialiserte profesjonister innenfor en avansert organisasjon. Det er iallfall vårt inntrykk.»¹¹⁴

Strl. § 162 kom som nevnt under punkt 1.1. inn i loven med tanke på profesjonelle. Kritikken fra rapporten viser at bestemmelsen har blitt anvendt i større grad enn opprinnelig tenkt.

Selv om strafferammene er vide, utmåler domstolene stort sett straffer i nederste del av strafferammen i de fleste typer forbrytelser.¹¹⁵ Heving av minstestrafen er altså en mer praktisk måte for lovgiver å påvirke domstolenes utmålingspraksis på, og det er også mer effektivt enn å heve maksimumsstraffen. Bruk av minstestraft i loven har imidlertid blitt kritisert, fordi det kan ha uheldige virkninger.¹¹⁶ Man kan ikke forutse alle typer formildende omstendigheter, og ved å være bundet til minstestraffer kan domstolene

¹¹³ Innst. O. nr. 55 (1983-84) s. 4

¹¹⁴ Bødal (1989) s. 47

¹¹⁵ NOU 2002: 4 s. 107

¹¹⁶ NOU 2002: 4 s. 143

komme i den situasjon at en straff synes å være for streng, eventuelt føre til at tvilsomme juridiske beslutninger tas.¹¹⁷

¹¹⁷ NOU 2002: 4 s. 150

3.4 Straffenivå

3.4.1 Samfunnstjeneste og samfunnsstraff

3.4.1.1 Den videre fremstilling

Vi vil under dette punktet redegjøre for utviklingen av samfunnstjeneste og samfunnsstraff. For at det skal bli en viss systematikk, velger vi å fremstille dette kronologisk. Ved å gjøre det på denne måten vil vi kunne fordype oss i innholdet i straffen innenfor hver tidsperiode. Under punkt 3.4.1.3 vil vi redegjøre for samfunnstjeneste da dette fortsatt var et prøveprosjekt. I punkt 3.4.1.4 beskriver vi hvordan samfunnstjeneste gikk fra å være et prøveprosjekt til å bli en hovedstraff. Under punkt 3.4.1.5 redegjør vi for overgangen fra samfunnstjeneste til samfunnsstraff, i punkt 3.4.1.6 om samfunnsstraffen, og til slutt i punkt 3.4.1.7 om endringen i ordlyden i § 28a. I punkt 3.4.1.8 vil vi se på forarbeidene til endringer av den nye straffeloven og i punkt 3.4.1.9 vil vi ta for oss rehabiliteringsmomentet ved idømmelse av samfunnstjeneste og samfunnsstraff.

3.4.1.2 Innledning

Samfunnstjeneste ble definert i forarbeidene, NOU 1982: 4, som «at den dømte i en bestemt periode skal være forpliktet til å utføre ulønnet arbeid i fritiden i et bestemt antall timer».¹¹⁸ Samfunnstjeneste ble som tidligere nevnt lansert i 1984 som ledd i et prøveprosjekt og man anvendte den som særskilt vilkår ved betinget dom.¹¹⁹ Tanken var å anvende samfunnstjeneste som et alternativ til ubetinget fengsel.¹²⁰

Den någjeldende samfunnsstraff innebærer også en frihetsinnskrenkning, hvor domfelte pålegges å gjennomføre bestemte tiltak i sin fritid. Straffen erstatter de tidligere reaksjonene samfunnstjeneste og betinget dom med tilsyn. Samfunnsstraff er en hovedstraff på linje med fengsel og bøter, jf. strl. § 15. «Straffen kan gå ut på

¹¹⁸ NOU 1982: 4 s. 5

¹¹⁹ Matningsdal (2010) note 105

¹²⁰ NOU 1982: 4 s. 10

samfunnsnyttig tjeneste, program, individuelle samtaler, behandling, mekling i konfliktråd eller andre tiltak som er egnet til å motvirke ny kriminalitet. Samfunnsstraff kan idømmes istedenfor eller sammen med fengselsstraff.»¹²¹

Vi vil holde brudd på vilkår utenfor oppgaven da det ville blitt for omfattende å behandle dette.

3.4.1.3 Samfunnstjeneste som prøveprosjekt (1984-1991)

3.4.1.3.1 Innledning

I St.meld.nr.104 (1977-1978), Kriminalmeldingen, blir samfunnstjeneste diskutert første gang. Det drøftes i meldingen en rekke kriminalpolitiske problemstillinger og forslag, derunder samfunnstjeneste.

Justisdepartementet oppnevner i september 1980 et utvalg til å «vurdere hensiktsmessigheten av og de praktiske muligheter for å etablere et prøveprosjekt med samfunnstjeneste i Stavanger og Rogaland politidistrikt etter mønster av reaksjonssystemet «community service» i Storbritannia.»¹²²

Ved forberedelsen til prøveprosjektet var noen av medlemmene i utvalget kritiske til samfunnstjenesten som reaksjon. Usikkerheten var først og fremst begrunnet i om befolkningen ville godta en slik liberalisering av reaksjonssystemet, og i tillegg ble det vist til kriminalitetsutviklingen.¹²³ Utvalget valgte likevel å gå inn for en prøveordning. Begrunnelsen for dette var at samfunnstjeneste som straffeform var en mer konstruktiv reaksjon enn fengselsstraff. Gjennom samfunnstjenesten ville lovbrøtere kunne gi en form for erstatning til samfunnet ved å ofre noe av sin arbeidskraft til svake grupper.¹²⁴ I tillegg ville man ved bruk av samfunnstjeneste unngå mange av de sosiale ulemper for domfelte, som tap av arbeid og redusert kontakt med familien.

¹²¹ Ot.prp. nr. 31 (2006-2007) s. 54

¹²² NOU 1982: 4 s. 5

¹²³ NOU 1982: 4 s. 9

¹²⁴ NOU 1982: 4 s. 9

I prøveprosjektet ble betinget dom med vilkår om samfunnstjeneste gitt med hjemmel i de dagjeldende reglene om betinget dom i strl. §§ 52-54 i 1984. Prøveprosjektet ble utvidet fra å gjelde begrensede landområder i 1984-1986 til hele landet i 1988.¹²⁵

3.4.1.3.2 Anvendelsesområde

Ved utviklingen av prøveprosjektet tenkte utvalget at samfunnstjeneste i hovedsak skulle benyttes overfor yngre lovovertridere.¹²⁶ Det ble imidlertid ikke satt aldersgrenser. Anvendelsesområdet var tiltenkt tradisjonell vinningskriminalitet, og som hovedregel i saker som ledet til korte ubetingede dommer, for eksempel opp til 6 måneder.¹²⁷ Utvalget bemerket at det bare i unntakstilfelle ville være aktuelt med samfunnstjeneste for grove voldsforbrytelser eller grove overtredelser av narkotikalovgivningen.¹²⁸

Justisdepartementet fastsatte retningslinjer for prøveprosjektet i brev til Kriminalomsorg i frihet av 27. juni 1984. De bemerket vedrørende anvendelsesområdet: «samfunnstjenesten [bør] så vidt mulig idømmes lovbrøyttere som ellers ville ha fått en ubetinget fengselsstraff på inntil 9 måneder, unntaksvis inntil 1 år. Den bør ha sitt viktigste anvendelsesområde ved vinningsforbrytelser, bilbrukstyverier, innbrudd og skadeverk. Men den bør heller ikke være utelukket ved mindre alvorlige og tilfeldige former for befatning med narkotika. Generelt vil lovbrudd hvor *individualpreventive hensyn* står sentralt egne seg. Samfunnstjeneste bør ikke benyttes i de saker hvor hensynet til almenprevensjonen veier tyngst ved reaksjonsfastsettelsen, f.eks. i saker om promillekjøring og andre alvorlige trafikkforseelser, skatteunndragelser, grove voldsforbrytelser m.v.»¹²⁹

¹²⁵ Ot.prp. nr. 72 (1989-1990) s. 11

¹²⁶ NOU 1982: 4 s. 11

¹²⁷ NOU 1982: 4 s. 11

¹²⁸ NOU 1982: 4 s. 11-12

¹²⁹ Brev til Kriminalomsorg i frihet, 27. juni 1984, sitert etter Rt. 1986 s. 608 på s. 610.

3.4.1.3.3 Arbeidsoppgaver (utførelse av samfunnstjenesten)

Det ble foreslått at arbeidsoppgavene ved samfunnstjeneste skulle bestå i arbeid i offentlige institusjoner. Derunder sykehjem, pleiehjem, aldershjem, barnevernsinstitusjoner og kommunale fritidsklubber.¹³⁰

Straffelovkommisjonen var imidlertid skeptisk til at samfunnstjenesten skulle utføres i offentlige institusjoner. De mente at det ville være riktigere at tjenesten skulle utføres utenfor sosiale institusjoner.¹³¹ Tjenesten burde da omfatte arbeid som ikke ville blitt utført, eller som ville ta lang tid å utføre, for eksempel opprydning etter veiarbeid eller hogst i skog, og rydding av skiløyper og turveier.¹³² Arbeidsoppgavene måtte imidlertid være meningsfylte, og tilpasset den enkeltes evner.

Hvor den dømte skulle arbeide og hvilke oppdrag som skulle utføres under samfunnstjenesten var opp til friomsorgen å bestemme.¹³³

3.4.1.3.4 Valg mellom ubetinget fengsel og samfunnstjeneste

Ved valg av straffeform skulle det ses hen til den straffbare handling og lovovertrederens personlige forutsetninger for å gjennomføre samfunnstjeneste.¹³⁴

Viktige momenter var lovbrysterens motivasjon og hans muligheter for å gjennomføre tjenesten.¹³⁵ I tillegg skulle det utarbeides en sosialrapport hvor man skulle klarlegge om den siktede var egnet til å utføre samfunnstjeneste.¹³⁶ Om denne undersøkelsen uttaler justisdepartementet i sin innstilling at det skal mye til av negative personlighetstrekk før den siktede blir erkjent uegnet for samfunnstjeneste.¹³⁷ For å bli idømt samfunnstjeneste måtte siktede dessuten samtykke.¹³⁸ Uten samtykke ville det være lite formålstjenelig å idømme en slik reaksjon, fordi gjennomføring av

¹³⁰ NOU 1982: 4 s. 6

¹³¹ NOU 1983: 57 s. 194

¹³² NOU 1983: 57 s. 194

¹³³ Innst. O. nr. 22 (1990-1991) s. 2

¹³⁴ NOU 1982: 4 s. 10

¹³⁵ NOU 1982: 4 s. 11

¹³⁶ NOU 1982: 4 s. 13

¹³⁷ Innst. O. nr. 22 (1990-1991) s. 2

¹³⁸ NOU 1982: 4 s. 13

samfunnstjeneste er avhengig av motivasjon og vilje til å gjennomføre. Obligatorisk samtykke ble lovfestet blant annet for å unngå konflikt med den europeiske menneskerettighetskonvensjon artikkel 4 om tvangsarbeid.¹³⁹

3.4.1.3.5 Høyesterettspraksis under prøveprosjektet

Høyesterett benyttet samfunnstjeneste helt i starten av prøveprosjektet. Fordi vi ikke har funnet noen høyesterettsavgjørelse hvor samfunnstjeneste ble idømt for narkotikaforbrytelser så tidlig under prøveprosjektet, bruker vi eksempler fra andre rettsområder. I Rt. 1986 s. 608 ble lovovertrederen idømt samfunnstjeneste for omfattende og alvorlig kriminalitet, herunder vinningsforbrytelser, forsøk på voldtekt, vold mot politiet og legemsfornærmelser. Samfunnstjeneste ble idømt selv om de straffbare handlinger delvis lå utenfor den ramme som var forutsatt for bruk av samfunnstjeneste. Det forelå spesielle forhold i saken som tilsa bruk av samfunnstjeneste, bl.a. domfeltes alder, individualpreventive hensyn og manglende reaksjoner fra barnevern og rettsapparat.

I en annen avgjørelse, Rt. 1986 s. 871 idømte Høyesterett en 18-årig mann betinget dom med vilkår om samfunnstjeneste for grove tyverier. Her bemerket Høyesterett at «det ved innføringen av prøveprosjektet med samfunnstjeneste som alternativ til ubetinget fengselsstraff, som hviler på bestemmelsen i strl. § 53 nr. 3, ikke er blitt gitt nærmere formelle regler om hvorledes omfanget av samfunnstjenesten skal fastsettes.

Utmålingen av tjenestetiden hører således i prinsippet under domstolene. I et veiledende rundskriv av 3. mai 1985 om prøveprosjektet har Justisdepartementet uttalt:

«Samfunnstjenesteplikten kan settes til minimum 50 timer og maksimum 240 timer.

Utmålingen innenfor disse rammer skjer på grunnlag av vanlige straffutmålingsprinsipper.»»

¹³⁹ Innst. O. nr. 22 (1990-1991) s. 1

3.4.1.3.6 Statistikk

I løpet av prøveperioden 1984 til 86, ble 98 personer idømt samfunnstjeneste.¹⁴⁰ 50 prosent hadde én eller flere ubetingede dommer bak seg, og ca 20 prosent var førstegangsdømte.¹⁴¹ Arbeidsoppgavene var i hovedsak enkelt vedlikeholdsarbeid. Bare en liten andel, særlig egnede personer, hadde oppgaver med klientkontakt.¹⁴² Av de 98 som ble idømt samfunnstjeneste, var det 25 personer som ikke fullførte. Dette som en følge av brudd på arbeidsplikten eller at det var begått ny kriminalitet i perioden.¹⁴³ De fleste var dømt til samfunnstjeneste for vinningsforbrytelser, og ofte i kombinasjon med mindre alvorlige narkotika- og voldslovbrudd.¹⁴⁴

3.4.1.4 Fra prøveordning til hovedstraff (1991)

3.4.1.4.1 Innledning

Prøveordningen om betinget dom med vilkår om samfunnstjeneste ble ansett som vellykket og samfunnstjeneste ble foreslått gjort til hovedstraff med anvendelsesområde på linje med ubetinget fengsel.¹⁴⁵ Samfunnstjeneste kunne da ilegges på inntil 360 timer for handlinger som ellers ville medført fengselsstraff på inntil ett år. Det som hadde legitimert samfunnstjeneste til nå var det høye kontrollnivået og konsekvent oppfølging av brudd på tjenesteplikten.¹⁴⁶

Ved å lovfeste samfunnstjeneste som hovedstraff ønsket man å oppnå økt bruk av straffarten.¹⁴⁷ På denne måten kunne man også bli bedre kjent med og gi ordningen status.¹⁴⁸ Utgangspunktet om at man ønsket å utmåle mer hensiktsmessige straffer i det enkelte tilfelle gjaldt fortsatt.¹⁴⁹

¹⁴⁰ Ot.prp. nr. 72 (1989-1990) s. 12

¹⁴¹ Ot.prp. nr. 72 (1989-1990) s. 12

¹⁴² Ot.prp. nr. 72 (1989-1990) s. 14

¹⁴³ Ot.prp. nr. 72 (1989-1990) s. 12-13

¹⁴⁴ Ot.prp. nr. 72 (1989-1990) s. 13

¹⁴⁵ Ot.prp. nr. 72 (1989-1990) s. 5

¹⁴⁶ Ot.prp. nr. 72 (1989-1990) s. 11

¹⁴⁷ Ot.prp. nr. 72 (1989-1990) s. 5 og Innst. O. nr 22 (1990-1991) s. 3

¹⁴⁸ Ot.prp. nr. 72 (1989-1990) s. 29

¹⁴⁹ Ot.prp. nr. 72 (1989-1990) s. 5

I tillegg ble samfunnstjeneste innført bl.a. for å redusere bruk av fengsel.

«Samfunnstjeneste er en langt mindre ressurskrevende soningsform for det offentlige enn fengsel og har ikke slike negative sidevirkninger på lovovertrederen og dennes familie som fengselsstraffen har.»¹⁵⁰ Som riksadvokat Georg Fr. Rieber-Mohn skriver i Festskrift til Anders Bratholm i 1990, er fengselsstraffen det ytterste virkemiddel som ikke skal brukes i større utstrekning enn nødvendig for å motvirke kriminalitet. Andre mindre inngripende tiltak må være vurdert først og ansett utilstrekkelige.¹⁵¹

Ved lov av 15. mars 1991 nr. 4 ble samfunnstjeneste innført som hovedstraff som en mellomting mellom ubetinget og betinget dom. Bestemmelsene ble plassert i strl. §§ 28a-28c og trådte i kraft i september 1991.

3.4.1.4.2 Anvendelsesområde

Ved utviklingen av prøveprosjektet skulle samfunnstjeneste som sagt benyttes som et alternativ til ubetinget fengsel. Dersom man skulle anvende samfunnstjeneste i stedet for betinget fengsel, ville man ikke oppnå redusert bruk av fengsel, men i stedet en straffeskjerpelse. Og dette ville etter departementets syn ikke være ønskelig.¹⁵²

I innstillingen fra justiskomiteen, valgte flertallet imidlertid å fjerne ordet «ubetinget» i strl. § 28a, og anvendelsesområdet ble da utvidet til å gjelde også i saker hvor det ellers kunne bli idømt betinget fengsel. Flertallet presiserte at dette bare skulle skje i «rene unntakstilfelle».¹⁵³ Det ble reist både kritikk og støtte for denne endringen, og bestemmelsen står fortsatt i 2010 uten «ubetinget» i strl. § 28a.

Hva gjelder kombinasjonen samfunnsstraff og ubetinget fengsel, foreslår departementet i Ot.prp. nr. 72 (1989-1990) å videreføre ordningen fra prøveperioden om at dette skal være tillatt. Departementet uttaler om kombinasjonen: «Dette tar først og fremst sikte på

¹⁵⁰ Ot.prp. nr. 72 (1989-1990) s. 29

¹⁵¹ Rieber-Mohn (1990) s. 109

¹⁵² Ot.prp. nr. 72 (1989-1990) s. 32 og 33

¹⁵³ Innst. O. nr. 22 (1990-1991) s. 4

tilfelle hvor den ubetingete dommen kan anses sonet som utholdt varetekt. Dersom den ubetingete delen står uoppgjort og må fullbyrdes, bør det derimot utvises stor varsomhet med å gi samfunnstjenestedom samtidig. En usonet fengselsstraff kan lett virke forstyrrende på den domfeltes muligheter til å gjennomføre tjenesten.»¹⁵⁴

Departementet foreslo at hovedmålgruppen for bruk av samfunnstjeneste fortsatt skulle være vinningskriminelle med fare for tilbakefall. Man ønsket imidlertid å utvide dette anvendelsesområdet noe, uten at lovens ordlyd ble forandret. Dette ville føre til at domstolene fikk en betydelig frihet til å ilegge samfunnstjeneste der de fant det hensiktsmessig.¹⁵⁵

Samfunnstjeneste var opprinnelig ikke ment anvendt ved alvorlig narkotikakriminalitet. Dette uttalte Straffelovkommisjonen i NOU 1982: 4 s. 11-12, og det ble fulgt opp av departementet i 1989. Departementet uttaler at dette «i sin alminnelighet [bør] falle utenfor anvendelsesområdet for samfunnstjenesten. I en del tilfelle vil det likevel kunne være aktuelt å idømme samfunnstjeneste selv ved forholdsvis alvorlige narkotikaovertridelser. Det er ikke meningen å innskrenke området for samfunnstjenesten i forhold til den rettspraksis som foreligger».¹⁵⁶

Høyesterett følger opp departementets syn i Rt. 1991 s. 275. Det dreide seg her om en grov narkotikaovertrivelse som ble subsumert under strl. § 162 annet ledd. Førstvoterende tar i betraktning at departementet ønsker økt bruk av samfunnstjeneste, at samfunnstjeneste bare i unntakstilfelle skal idømmes for alvorlig narkotikakriminalitet, og at domstolene blir gitt stor frihet ved avgrensningen av anvendelsesområdet. Ut fra dette uttaler han om bruk av samfunnstjeneste for alvorlig narkotikakriminalitet: «Jeg oppfatter dette slik at det også ved alvorligere narkotikakriminalitet bør kunne skje en viss utvidelse i bruken av samfunnstjeneste,

¹⁵⁴ Ot.prp. nr. 72 (1989-1990) s. 45

¹⁵⁵ Ot.prp. nr. 72 (1989-1990) s. 40, med tilslutning av komiteens flertall i Innst. O. nr. 22 (1991-1991) s. 6.

¹⁵⁶ Ot.prp. nr. 72 (1989-1990) s. 40

innenfor den begrensning straffens lengde innebærer, når dette etter en samlet vurdering anses hensiktsmessig.»¹⁵⁷

Ut fra sitatene fra departementet og førstvoterende i denne dommen kan vi tydelig se et samspill mellom nettopp lovgiver og Høyesterett. Her kan vi i uttalelsene fra departementet se at grensene for anvendelse av samfunnstjeneste ikke er helt avklart, og at det er opp til Høyesterett å avgjøre dette. Det er litt uklare uttalelser fra departementet, på den ene side at bruk av samfunnstjeneste generelt skal økes, men på den annen side at det kun i unntakstilfeller skal idømmes samfunnstjeneste for alvorlige narkotikaforbrytelser. Førstvoterende i Rt. 1991 s. 275 tolker her forarbeidene slik at det også for grovere narkotikaforbrytelser kan skje en økt bruk. Dette er dessuten den første uttalelsen fra Høyesterett hvor vi kan finne noe om dette spørsmålet. I denne dommen ble tiltalte riktignok dømt til ett år ubetinget fengsel, men det var på grunnlag av subjektive forhold. Formelt sett var det i følge Høyesterett adgang til å idømme samfunnstjeneste.

I en annen dom fra samme år, Rt. 1991 s. 1014, følger Høyesterett opp at samfunnstjeneste kan idømmes for grovere narkotikaforbrytelser, og presiserer at dette følger av rettspraksis. Det fremgår at det «[i] rettspraksis er fastslått at det selv ved alvorlig narkotikakriminalitet unntaksvis er adgang til å anvende betinget fengselsstraff på samfunnstjenestevilkår når det foreligger slike spesielle forhold at det etter en samlet vurdering finnes forsvarlig å velge denne reaksjonsform.»¹⁵⁸

I motsetning til hva som i utgangspunktet var tenkt i forhold til grove narkotikaforbrytelser var det for mindre alvorlige narkotikalovbrudd ment at samfunnstjeneste kunne anvendes. Departementet uttalte: «Samfunnstjeneste er ikke utelukket ved mindre alvorlige eller tilfeldige former for ulovlig befatning med narkotika, fortrinnsvis kjøp av mindre kvanta til eget bruk...»¹⁵⁹ Høyesterett dømte i Rt. 1988 s. 1184 en mann til betinget dom med vilkår om samfunnstjeneste for kjøp og salg av hasj. Det ble i dommen lagt vekt på at domfelte hadde brutt med tidligere miljø, at

¹⁵⁷ Rt. 1991 s. 275 på s. 277

¹⁵⁸ Rt. 1991 s. 1014 på s. 1015

¹⁵⁹ Ot.prp. nr. 72 (1989-1990) s. 22

han ikke lenger brukte narkotika og at han levde i et stabilt samboerforhold. Selv om han ennå ikke var i fast arbeid, hadde Høyesterett tro på at samfunnstjenesten ville bedre hans muligheter for dette. Det bemerkes i forarbeidene at denne dommen er i tråd med justisdepartementets retningslinjer.¹⁶⁰

I Rt. 1987 s. 343 ble en mann dømt til seks måneder ubetinget fengsel for forsøk på innførsel av 375 gram hasj. Stoffet var i det vesentlige ment for videresalg. Selv om Kriminalomsorg i frihet hadde funnet ham egnet til å gjennomføre samfunnstjeneste, og han nå var ute i arbeid, fant Høyesterett at dette ikke var tilstrekkelig. Vi kan utlede fra forarbeidene at denne dommen er i tråd med anvendelsesområdet for samfunnstjeneste.¹⁶¹ Departementet kritiserer imidlertid Høyesteretts bruk av samfunnstjeneste i Rt. 1989 s. 342.¹⁶² Her ble en mann dømt til betinget dom med vilkår om 240 timer samfunnstjeneste for oppbevaring av 1100-1200 gram hasj, og medvirkning til innførsel av hasj. Førstvoterende viste til særegne omstendigheter og la stor vekt på rehabiliteringssituasjonen som forelå. Det innebar bl.a. at domfelte hadde klart å komme bort fra narkotikabruken, hadde tatt en yrkesutdannelse, og var i fast arbeid.

Om dommen uttaler departementet i forarbeidene at «denne avgjørelsen må anses å ligge klart utenfor den rammen som kan utledes av retningslinjene. I og med at «spesielle forhold» her inntar en dominerende plass i utmålingspremissene, har avgjørelsen begrenset vekt for fastsettingen av anvendelsesområdet for samfunnstjenesten.»¹⁶³

Departementet synes at Høyesterett går for langt når det benyttes samfunnstjeneste her. Høyesterett begrunnet idømmelsen med «særegne omstendigheter» og rehabiliteringsforhold. Domfelte fikk ett års betinget fengsel med vilkår om 240 timer samfunnstjeneste, det daværende maksimale antall timer. På side 344 i dommen uttaler førstvoterende: «I de retningslinjer for bruk av samfunnstjeneste som departementet har

¹⁶⁰ Ot.prp. nr. 72 (1989-1990) s. 22

¹⁶¹ Ot.prp. nr. 72 (1989-1990) s. 22

¹⁶² Ot.prp. nr. 72 (1989-1990) s. 22

¹⁶³ Ot.prp. nr. 72 (1989-1990) s. 22

utarbeidet, er fremholdt at reaksjonen bør ha sitt viktigste anvendelsesområde ved vinningsforbrytelser, bilbrukstyverier, innbrudd og skadeverk. «Men den bør heller ikke være utelukket ved mindre alvorlige former for befatning med narkotika.»» Ut fra dette sitatet mener Høyesterett at den aktuelle saken gjaldt mindre alvorlig befatning med narkotika, mens departementet på sin side mener at Høyesterett her går for langt. Her kan vi se en konflikt mellom lovgiver og Høyesterett. Departementet har som vi har vist flere ganger uttalt at området for samfunnstjenestens anvendelse skulle utvides, men det er vanskelig å utlede fra forarbeidene hvor grensene for alvorlig narkotikaforbrytelse går.

3.4.1.4.3 Egnethetsundersøkelse eller personundersøkelse

For å kunne vurdere om en siktet var skikket for samfunnstjeneste måtte det innhentes en såkalt personundersøkelse eller egnethetsundersøkelse i medhold av dagjeldende regler i strpl. §§ 161-164.¹⁶⁴ Undersøkelsen var en «sosialfagleg vurdering av den aktuelle lovbrøytaren sin livssituasjon og personlege eigenskapar».¹⁶⁵ Det presiseres videre at det skal mye til før en person ikke regnes som skikket til å utføre samfunnstjeneste.

Det ble foreslått at det ikke lenger skulle foretas en til nå obligatorisk egnethetsundersøkelse.¹⁶⁶ En slik undersøkelse skulle heller foretas kun når det var særskilt behov for det.¹⁶⁷ Ved vurderingen av om personundersøkelse skulle innhentes ville blant annet straffens lengde være et viktig moment.¹⁶⁸ Justiskomiteen uttalte om dette at man måtte vurdere om den siktede var egnet for samfunnstjeneste, men dette kunne gjøres uten at det ble utført en fullstendig personundersøkelse.¹⁶⁹ I de tilfellene hvor samfunnstjenesten ble idømt med en viss varighet, burde personundersøkelse med vurdering av om siktede var egnet alltid innhentes.¹⁷⁰

¹⁶⁴ Innst. O. nr. 22 (1990-1991) s. 2

¹⁶⁵ Innst. O. nr. 22 (1990-1991) s. 2

¹⁶⁶ Ot.prp. nr.72 (1989-1990) s. 42

¹⁶⁷ Ot.prp. nr. 72 (1989-1990) s. 5

¹⁶⁸ Ot.prp. nr. 72 (1989-1990) s. 42

¹⁶⁹ Innst. O. nr. 22 (1990-1991) s. 7

¹⁷⁰ Innst. O. nr. 22 (1990-1991) s. 7

Til opplysning ble begrepet «egnet» tatt ut av loven i 2002. Etter endringen var vilkåret kun samtykke.¹⁷¹

3.4.1.4.4 Statistikk

Justisdepartementet har gått gjennom alle betingede dommer med vilkår om samfunnstjeneste fra 1984 til 1989. Materialet inneholdt 380 domfelte hvor 202 personer hadde fullført, 91 personer hadde brutt og resten var enten under gjennomføring eller hadde ennå ikke begynt sin gjennomføring.¹⁷²

45,3 prosent ble dømt utelukkende for vinningsforbrytelser. Dette utgjorde kjernen av anvendelsesområdet. 36,9 prosent av de dømte var i tillegg til vinningsforbrytelser enten dømt for promillekjøring eller mindre grove volds- og narkotikaforbrytelser. Noen av personene i denne gruppen ble også dømt utelukkende for mindre grove volds- og narkotikaforbrytelser. Denne gruppen utgjorde ytterkanten av anvendelsesområdet, men lå likevel innenfor de veiledende retningslinjene.¹⁷³ De resterende 17,8 prosent ble dømt til samfunnstjeneste for handlinger som lå utenfor retningslinjene, men hvor domstolene etter en konkret vurdering fant det hensiktsmessig å idømme denne reaksjonen. Departementet oppsummerer straffelengde og timeantall idømt i perioden 1984-89 slik: «Den gjennomsnittlige alternativt utmålte fengselsstraffen er på 5,93 måneder, dvs. 178 (fengsels)dager. 183 personer har fått 120 dager eller kortere. 176 personer har fått fra og med 5 måneder til og med 11 måneder fengselsstraff. 21 personer har fått 1 års fengsel.

Domstolene har stort sett fulgt retningslinjene om at samfunnstjeneste skal være et alternativ til 9 måneder ubetinget fengsel, unntaksvis inntil 1 år.

Det gjennomsnittlige utmålte timeantall er 119,5 timer. Domstolene har i tråd med retningslinjene, med noen få unntak, gitt 20 timers samfunnstjeneste pr. måned.»¹⁷⁴

¹⁷¹ Lest ut fra lovteksten slik den gjaldt før og etter lov 18. mai 2001 trådte i kraft.

¹⁷² Ot.prp. nr. 72 (1989-1990) s. 16

¹⁷³ Ot.prp. nr. 72 (1989-1990) s. 17

¹⁷⁴ Ot.prp. nr. 72 (1989-1990) s. 17

Statistikken her er ikke helt representativ fordi prøveområdene fra 1984-86 er overrepresentert i utvalget.¹⁷⁵ Prøveordningen ble som nevnt utvidet til en landsdekkende ordning først i 1988.

3.4.1.4.5 Lovgivers tanker om rettsutviklingen

En gjennomgang av avgjørelser på samfunnstjeneste avsagt i perioden 1991 til 1994, viser at straffen anvendes i den utstrekning som Stortinget forutsatte ved lovgivningen.¹⁷⁶ I St.meld. nr. 27 (1997-98) ble kriminalstatistikken fra perioden 1992-95 gjennomgått, og de fant at til sammen 458 personer ble dømt til samfunnstjeneste som følge av narkotikalovbrudd.¹⁷⁷ Dette utgjorde i gjennomsnitt 12,75 prosent av alle idømte samfunnstjenestedommer. Kun et fåtall av samfunnstjenesteavgjørelsene var idømt som følge av grov narkotikaforbrytelse.¹⁷⁸ Ved idømmelsen av samfunnstjeneste her var siktede ofte medvirker eller det forelå særegne omstendigheter. Departementet uttaler i forarbeidene at saker om grov narkotikakriminalitet som utgangspunkt faller utenfor anvendelsesområdet for samfunnstjeneste, men at det likevel benyttes i en del tilfelle.¹⁷⁹

Justisministeren skriver i et brev til justiskomiteen datert 29. november 1994, at det kan tenkes enkeltstående tilfeller hvor samfunnstjeneste bør idømmes også ved alvorlig narkotikakriminalitet. Det uttales i brevet at: «Jeg har tiltro til at domstolene etter nøye overveielse og i lojalitet mot lovgiverviljen fastsetter den reaksjon som i det enkelte tilfelle er den riktige.» Det presiseres også at det vil bli holdt øye med videre rettspraksis på området, og at man er beredt til å fremme forslag om presiseringer dersom rettspraksisen går en annen vei enn Stortinget ønsker.¹⁸⁰

Ikke alle har vært helt enige i anvendelsesområdet for samfunnstjeneste. I 1994 fremmet Jan Simonsen forslag om å redusere bruk av samfunnstjeneste, og heller øke bruken av

¹⁷⁵ Ot.prp. nr. 72 (1989-1990) s. 16

¹⁷⁶ St.meld. nr. 27 (1997-98) pkt. 4.8.4.2

¹⁷⁷ St.meld. nr. 27 (1997-98) pkt. 4.8.4.2

¹⁷⁸ St.meld. nr. 27 (1997-98) pkt. 4.8.4.2

¹⁷⁹ NOU 1992: 23 s. 166

¹⁸⁰ Brev vedlagt Innst. S. nr. 72 (1994-1995)

ubetinget fengsel. I en innstilling avviste justiskomiteen dette forslaget. Justisministeren uttalte om saken i det nevnte brevet datert 29. november 1994: «Jeg understreker at jeg generelt er skeptisk til å redusere anvendelsesområdet for samfunnstjenesten i forhold til de gjeldende reglene.»¹⁸¹

3.4.1.5 Fra samfunnstjeneste til samfunnsstraff (1991-2002)

3.4.1.5.1 Innledning

Under dette punktet i fremstillingen vil vi redegjøre for utviklingen fra hovedstraffen *samfunnstjeneste* til den nye hovedstraffen *samfunnsstraff* som erstattet og utvidet den gamle ordningen. Forarbeidene bruker i denne perioden begrepene litt om hverandre. De nye reglene trådte i kraft 1.mars 2002.

3.4.1.5.2 Anvendelsesområde

Som tidligere nevnt var samfunnsstraff opprinnelig ment som alternativ kun til ubetinget fengsel, men justiskomiteen endret dette til i unntakstilfelle også å gjelde betinget fengsel (se punkt 3.4.1.4.2). I Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) fremgår det at anvendelsesområdet også bør omfatte den øvre del av det betingede område. På side 126 i proposisjonen uttaler departementet: «Den nedre del av anvendelsesområdet skal være saker hvor betinget fengselsstraff ikke finnes tilstrekkelig. Samfunnsstraff er en mer omfattende og dermed «strengere» reaksjon enn en betinget fengselsstraff.» Departementet mente at samfunnsstraff burde idømmes der lovbreakere trengte en litt strengere straff enn en betinget dom. Spesielt unge lovbreakere burde få en mer følbar reaksjon tidlig i en kriminell karriere.

I høringsutkastet ble det foreslått at den gjeldende bestemmelse om samfunnstjeneste i det vesentlige skulle videreføres til den nye ordningen samfunnsstraff i strl. § 28a.¹⁸² I tillegg til å bytte navn skulle samfunnsstraffen også inneholde betinget dom med tilsynsprogram. Riksadvokaten foreslo å endre bestemmelsens ordlyd. Han fulgte opp

¹⁸¹ Brev vedlagt Innst. S. nr. 72 (1994-1995)

¹⁸² Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 124

tanken med at samfunnsstraff også kunne anvendes som alternativ til betinget fengsel, men uttalte at den gjeldende ordlyden «ellers ville medført fengselsstraff i inntil 1 år» kunne feiltolkes, altså at denne ordlyden kun henviste til ubetinget fengsel.¹⁸³ Forslaget fra Riksadvokaten var at samfunnsstraff nå skulle idømmes for forbrytelser med øvre strafferamme på seks år. Departementet og Justiskomiteen sluttet seg til dette forslaget.¹⁸⁴ Departementet uttalte om bakgrunnen for endringen at en «lovtekst som ligger såpass tett opp til dagens hjemmel for samfunnstjeneste som forslaget i høringsutkastet, i praksis kan komme til å begrense anvendelsesområdet».¹⁸⁵

Ved seksårsregelen utelukkes de alvorlige forbrytelsene. Dette betyr at man ikke kan benytte samfunnsstraff for grov narkotikaforbrytelse, drap, voldtekt, grovt ran med mer.

Anvendelsesområdet for samfunnsstraff ligger i skillet mellom ubetinget og betinget fengsel, og skulle anvendes hvor betinget dom ikke var tilstrekkelig eller hvor ubetinget fengsel ble ansett som for strengt.¹⁸⁶ Som departementet uttaler: «Det vil i all hovedsak si dommer som i dag ligger i øvre del av « det betingete område », i skjæringspunktet mellom betinget og ubetinget og i nedre del av « det ubetingete område »».¹⁸⁷

Hvis lovovertrederen ble siktet for en handling med en strafferamme på fengsel inntil seks år, og det ikke kvalifiserte for betinget fengsel, måtte domstolene vurdere om samfunnsstraff var en passende reaksjon. Det som skulle vektlegges ved idømmelse etter reglene som gjaldt for samfunnstjeneste var «hensynet til den alminnelige lovlydighet». Ved ikrafttredelse av samfunnsstraffen ble ordlyden endret til «hensynet til straffens formål» i loven. Dette var et videre begrep, og tanken var også at anvendelsesområdet skulle utvides noe.¹⁸⁸ Høyesterett viser til uttalelsene fra departementet i Rt. 2002 s. 1403: «Selv om proposisjonen ikke gir noen konkrete signaler om anvendelsen av samfunnsstraff i tilfeller hvor det tidligere ville ha blitt anvendt ubetinget fengsel, åpner sitatet for at anvendelsesområdet for samfunnsstraffen

¹⁸³ Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 125

¹⁸⁴ Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 125 og 126 og Innst. O. nr. 60 (2000-2001) s. 31

¹⁸⁵ Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 126

¹⁸⁶ Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 126

¹⁸⁷ Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 126

¹⁸⁸ Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 126

skal kunne utvides dersom ikke hensynet til straffens formål taler mot det. Dette støttes også av et utsagn i proposisjonen på side 176 annen spalte hvor det uttales at retten «gis likevel relativt stor frihet til å finne anvendelsesområdet for samfunnsstraffen». Jeg kan ikke se at flertallet i justiskomiteen gav noe motsatt signal under den videre lovbehandlingen.»¹⁸⁹ Dette følges også opp i Rt. 2003 s. 1153.

Det var det enkelte straffebuds strafferamme som ble avgjørende ved seksårsbegrensningen. Forhøyelse på grunn av gjentakelse eller sammenstøt skulle ikke tas i betraktning.¹⁹⁰ Bruk av samfunnsstraff vil her i tilfelle heller bli utelukket på grunn av allmennpreventive hensyn eller at det strider mot den alminnelige rettsoppfatning.¹⁹¹

Samfunnsstraff ble ansett å være godt egnet overfor unge lovbrytere. Dette fordi straffen er en umiddelbar reaksjon, med tydelige konsekvenser ved brudd.¹⁹²

Departementet presiserer at «domstolene overfor denne gruppen bør vurdere om en ren betinget dom med fordel kan erstattes med en kortere samfunnsstraff for å få en mer adekvat reaksjon.»¹⁹³ Justiskomiteen slutter seg til departementets syn og uttaler også at «[d]et er viktig at straffereaksjonen overfor unge er en følbar reaksjon, og at unge lovbrytere ikke får en følelse av å ha «sluppet unna»».¹⁹⁴

I Rt. 2001 s. 695 dømmer Høyesterett en 18 år gammel mann til samfunnstjeneste for kjøp og salg av 144 gram hasj. Mannen solgte for å finansiere eget forbruk av stoff. Ved siden av vanskelige oppvekstvilkår og skolegang la Høyesterett vekt på siktedes alder ved vurderingen av om samfunnstjeneste var en passende straff. Om dette uttales: «Vesentlig for meg blir da at en reaksjon i form av samfunnstjeneste, med tilhørende oppfølging av Kriminalomsorg i frihet, fremstår som mer egnet til å avholde en så vidt ung person som domfelte fra fortsatt bruk av narkotika enn en deldom.»¹⁹⁵ Men det finnes også eksempler på at Høyesterett ikke tar hensyn til tiltaltes alder. I en avgjørelse

¹⁸⁹ Rt. 2002 s. 1403 på side 1407-1408

¹⁹⁰ Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 126

¹⁹¹ Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 126-127

¹⁹² Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 126

¹⁹³ Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 126

¹⁹⁴ Innst. O. nr. 60 (2000-2001) pkt. 9.2

¹⁹⁵ Rt. 2001 s. 695 på side 696

inntatt i Rt. 2003 s. 211 ble en 20 år gammel mann dømt til ubetinget fengsel for oppbevaring av 986 gram hasj og en rekke andre narkotikaforbrytelser. Her fant Høyesterett at siktedes alder ikke kunne tillegges vekt ved straffutmålingen, men begrunnet ikke dette nærmere.¹⁹⁶

3.4.1.5.3 Andre endringer

Departementet ønsket fortsatt å øke bruken av samfunnsstraff.¹⁹⁷ De mente at man burde vurdere å benytte alternativer til fengsling hvor det var i tråd med den alminnelige rettsoppfatning og det var sikkerhetsmessig forsvarlig.¹⁹⁸ Justiskomiteen uttalte at det også var viktig å se hen til at straffens formål oppfylles ved vurderingen av om samfunnsstraff skulle benyttes.¹⁹⁹

Ved videreutviklingen av straffer som ikke innebar fengsling, herunder samfunnsstraff, ble det satt som en forutsetning at vilkårene for straffen ble kontrollert og at det skulle reageres dersom disse ble brutt.²⁰⁰ Vilårene som ble satt måtte derfor være tydelige og reaksjonene ved brudd måtte kunne varieres.²⁰¹ To eksempler hvor Høyesterett reagerer ved brudd på vilkår om samfunnstjeneste eller samfunnsstraff er Rt. 1991 s. 517 og Rt. 2004 s. 1360.

Departementet ønsket også å forsterke det straffende element i samfunnstjenesten.²⁰² Samfunnstjeneste kunne på dette tidspunktet idømmes sammen med bot eller i særlige tilfeller sammen med ubetinget fengsel i inntil 30 dager, jf. dagjeldende strl. § 28a femte og sjette ledd. Dette så ut til å fungere fint, og det ble derfor ikke foreslått endringer her. Et forsterket straffeelement i tjenesten skulle heller skje ved at

¹⁹⁶ Rt. 2003 s. 211 avsnitt (13)

¹⁹⁷ St.meld. nr. 27 (1997-98) pkt. 1.3.3 med tilslutning fra justiskomiteen i Innst. S. nr. 6 (1998-99) pkt. 4.7.1

¹⁹⁸ St.meld. nr. 27 (1997-98) pkt. 4.8.3 med tilslutning fra justiskomiteen i Innst. O. nr. 60 (2000-2001) pkt. 9.2

¹⁹⁹ Innst. O. nr. 60 (2000-2001) pkt. 9.2

²⁰⁰ St.meld. nr. 27 (1997-98) pkt. 4.8.3

²⁰¹ St.meld. nr. 27 (1997-98) pkt. 4.8.3

²⁰² St.meld. nr. 27 (1997-98) pkt. 4.8.4.3

frihetsbegrensningen ble mer omfattende.²⁰³ Det ble dermed foreslått at domstolene i tillegg til samfunnstjeneste kunne dømme den siktede til tilsynsprogram.²⁰⁴ Muligheten til å føre kontroll med den domfelte skulle på denne måten bli enklere. Brudd på tilsynsprogrammet skulle behandles på samme måte som brudd på vilkårene i samfunnstjeneste.²⁰⁵ Det ble opp til friomsorgen å bestemme det nærmere innhold i tilsynsprogrammet.²⁰⁶

I Ot. prp. nr. 5 (2000-2001) valgte departementet «å åpne for at domstolen kan sette vilkår når den dømmer til samfunnsstraff. På samme måte som ved prøveløslatelse fra fengselsstraff, har departementet ønsket å begrense vilkårene til de som lar seg kontrollere og som egner seg i forhold til å reagere på brudd. Adgangen til å sette slike vilkår bør derfor ikke benyttes der domstolen ikke finner det hensiktsmessig å reagere med omgjøring til ubetinget fengselsstraff hvis den domfelte gjentatt bryter vilkårene.»²⁰⁷ Justiskomiteen støtter hovedlinjene i den nye samfunnsstraffen, herunder adgangen til å idømme tilsynsprogram i tillegg til samfunnsstraff.²⁰⁸ Bestemmelsen ble tatt inn i strl. § 28a tredje ledd og lød:

«Retten kan sette vilkår om at den domfelte i gjennomføringstiden skal overholde bestemmelser gitt av kriminalomsorgen om bosted, oppholdssted, arbeid, opplæring eller behandling, eller forbys samkvem med bestemte personer.»

I tillegg ønsket departementet å gå lenger hva gjaldt det straffende element. Det foreslo å øke antallet timer som den domfelte skulle gjennomføre pr. måned og at timene kunne inneholde også andre tiltak enn bare arbeid.²⁰⁹ Det ble som nevnt foreslått en økning i den øvre grensen for timeantallet i samfunnsstraff fra 360 til 420 timer.²¹⁰

Reglene om den subsidiære straffen har vært de samme fra samfunnstjeneste ble innført, og skal tilsvare den fengselsstraff som ville ha blitt idømt uten samfunnstjeneste. Før

²⁰³ St.meld. nr. 27 (1997-98) pkt. 4.8.4.3

²⁰⁴ St.meld. nr. 27 (1997-98) pkt. 4.8.4.3

²⁰⁵ St.meld. nr. 27 (1997-98) pkt. 4.8.4.3

²⁰⁶ St.meld. nr. 27 (1997-98) pkt. 4.8.4.3

²⁰⁷ Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 127

²⁰⁸ Innst. O. nr. 60 (2000-2001) s. 31

²⁰⁹ Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 123

²¹⁰ Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 176

samfunnsstraffen ble innført skulle gjennomføringstiden tilsvare lengden av den subsidiære fengselsstraffen. Unntaket var hvis den subsidiære fengselsstraffen var på under 120 dager. Da kunne det likevel idømmes en gjennomføringstid på inntil 120 dager.²¹¹ Ved lovforarbeidet ble gjennomføringstiden foreslått satt tilsvarende den subsidiære fengselsstraffen, som hovedregel ett år med mindre sterke grunner talte for noe annet.²¹² Det ble også foreslått å øke antall timer i måneden fra 20 til 30.²¹³ Justiskomiteen sluttet seg til disse forslagene i Innst. O. nr. 60 (2000-2001) side 31.

Departementet uttaler i forarbeidene: «Når det gjelder spørsmålet om omfanget av reaksjonen fastholder departementet at både timetallet og gjennomføringstiden skal stå i forhold til det lovbruddet som er begått. Det innebærer at lengden på dommen ikke fastsettes etter hvor lang tid den domfelte trenger for å « rehabiliteres », men ut fra straffenivået for tilsvarende forhold. Departementet mener å finne støtte for å la dette synspunktet også omfatte tilsynet i Innst. S. nr. 6 (1998-99), hvor flertallet i Justiskomiteen støttet departementets synspunkt om at tilsynstidens lengde bør ses i sammenheng med det lovbruddet som er begått.»²¹⁴

3.4.1.5.4 Oppsummering

Arbeidsoppgavene som samfunnstjenesten innebar har ikke forandret seg mye med de nye reglene om samfunnsstraff. Oppgavene ble særlig utført i «offentlig eller offentlig understøttet virksomhet som skoler, asylmottak, kirker og fritidsklubber eller i private eller ideelle organisasjoner som idrettslag og velforeninger. Arbeidet er av en slik karakter at det ikke ville blitt utført av lønnet arbeidskraft.»²¹⁵

Vilkåret om at lovbrøyteren må være egnet til samfunnsstraff ble som nevnt tatt vekk fra loven i forbindelse med revisjonen i 2001. Momentet er likevel relevant ved

²¹¹ Hentet fra strl. § 28a før ikrafttredelse av samfunnsstraffen i 01.03.2002.

²¹² Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 176

²¹³ Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 176

²¹⁴ Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 128

²¹⁵ St.meld. nr. 27 (1997-98) pkt. 4.8.4.1

vurderingen av om samfunnsstraff skal idømmes.²¹⁶ Det eneste kravet var nå at tiltalte samtykket.

I perioden 1991-2001 ble det gjennomsnittlig ilagt ca 700 dommer med samfunnstjeneste per år.²¹⁷ Dette gjaldt i tilfeller hvor det kun var ilagt samfunnstjeneste, og ikke sammen med ubetinget fengsel.

Reglene om samfunnsstraff trådte som nevnt i kraft 1. mars 2002.

3.4.1.6 Samfunnsstraff (2002)

3.4.1.6.1 Unntak fra seksårsregelen

6-årsregelen førte i utgangspunktet til at samfunnsstraff ikke kunne idømmes for grove narkotikaforbrytelser etter strl. § 162 annet ledd, fordi øvre strafferamme her var ti år. Det fantes imidlertid unntak. Det er noen bestemmelser i straffeloven som fører til at tiltalte kan dømmes til en mildere straffart. Spesielt har to av disse i praksis blitt benyttet som unntak fra seksårsregelen, §§ 55 og 59 annet ledd. Strl. § 55 førte til at dersom lovbryteren var under 18 år på gjerningstidspunktet, kunne samfunnsstraff også anvendes overfor handlinger med strafferamme på mer enn seks år. Bestemmelsen lovfestet bruk av mildere straffarter for lovbrytere under 18 år. I tillegg kunne seksårsregelen fravikes dersom lovbryteren kom med en uforbeholden tilståelse. Dette fulgte av strl. § 59 annet ledd. Et viktig eksempel på det siste er i Rt. 2004 s. 492. I avsnitt 14 er det uttalt: «Selv om samfunnsstraff etter strl. § 28a første ledd bare kan idømmes for handlinger som kan medføre straff av fengsel inntil seks år, og strafferammen for overtredelse av strl. § 162 andre ledd er fengsel i 10 år, er det i dette tilfellet adgang til å idømme samfunnsstraff, da det foreligger en uforbeholden tilståelse. Ved uforbeholden tilståelse kan retten blant annet sette straffen til en mildere straffart, se § 59 annet ledd.» Høyesterett har fulgt opp dette i mange senere avgjørelser, se bl.a. Rt. 2004 s. 772, Rt. 2005 s. 406, Rt. 2005 s. 478 og Rt. 2005 s. 1312.

²¹⁶ Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 124-125

²¹⁷ Statistisk sentralbyrå (2009) pkt. 8.4

3.4.1.6.2 Konflikt

Høyesterett satte tidlig etter ikrafttreddelsen i 2002 spørsmålstegn ved om begrensningen om å idømme samfunnsstraff for lovbrudd med en maksimumsstraff som ikke var over seks år var vel overveid. I Rt. 2003 s. 208 uttaler førstvoterende som et obiter dictum i dommen at man kan «stille spørsmål ved om det var vel overveiet å sette en absolutt grense for bruk av samfunnsstraff når maksimumstraffen er høyere enn 6 år. Forslaget kom fra riksadvokaten, jf. Ot.prp.nr.5 (2000–2001) side 125, men begrunnelsen synes i hovedsak å ha vært av lovteknisk karakter. I tillegg vises det til at straffens formål setter begrensninger for bruk av samfunnsstraff, og det gis eksempler på lovbrudd der samfunnsstraff «normalt» vil være uaktuelt. Også departementet gir eksempler på hvilke lovovertridelser som faller utenfor området for samfunnsstraff, men redegjør ikke for at det i henhold til den da gjeldende lov unntaksvis var gitt samfunnstjeneste også for lovovertridelser som etter forslaget ville falle utenfor området for samfunnsstraff.»²¹⁸ I tillegg uttaler Høyesterett i samme dom at «[d]epartementet gikk inn for økt bruk av samfunnsstraff, og etter min mening burde § 28a åpne for bruk av samfunnsstraff også der strafferammen er høyere enn 6 år, når særlig sterke grunner taler for det».²¹⁹

Dette er sterke uttalelser fra Høyesterett. Her gis det klare signaler til lovgiver om at Høyesterett er uenig i den nye formuleringen i loven. Den aktuelle saken dreide seg om en grov narkotikaforbrytelse og den tiltalte kvinnen ble idømt 360 timer samfunnstjeneste. Her ble de gamle reglene anvendt med begrunnelse i at de kriminelle handlingene ble begått før ikrafttreddelsen av reglene om samfunnsstraff.

Etter reglene om tilbakevirkende kraft i strl. § 3 første ledd skal lovgivningen på handlingstidspunktet benyttes. Etter § 3 annet ledd kan bestemmelser imidlertid få tilbakevirkende kraft dersom dette er til gunst for tiltalte. Det finnes flere eksempler på

²¹⁸ Rt. 2003 s. 208 i avsnitt (15)

²¹⁹ Rt. 2003 s. 208 i avsnitt (15)

at Høyesterett benytter både første og annet ledd i § 3 ved anvendelsen av reglene om samfunnsstraff.

Det kan virke som at Høyesterett har kommet seg unna å bruke reglene som gjaldt mellom 2002 og 2006 i forhold til samfunnsstraff. Etter at 6-årsregelen trådte i kraft anvendte Høyesterett særlig strl. § 3 første ledd om tilbakevirkende kraft, og § 59 annet ledd om uforbeholden tilståelse som begrunnelse for å kunne idømme samfunnstjeneste og samfunnsstraff for grove narkotikaforbrytelser. De gamle reglene om samfunnstjeneste ble benyttet flere år etter ikrafttredelse av samfunnsstraffen. Vi har ikke klart å finne noen avgjørelser fra Høyesterett der 6-årsbegrensningen har vært grunnen til at samfunnsstraff ikke ble idømt. I 2006 ble reglene endret tilbake til gammel ordning slik at samfunnsstraff kunne idømmes for handlinger som ikke medførte fengsel i mer enn ett år. Med grunnlag i strl. § 3 annet ledd benyttet Høyesterett de nye reglene også for handlinger som hadde skjedd før ikrafttredelse, altså den løsningen som var mest gunstig for tiltalte.

Etter gjennomgang av rettspraksis kan vi se at Høyesterett har brukt mye tid på å vurdere om samfunnsstraff *formelt* kan idømmes, også i saker der samfunnsstraff av andre grunner ikke ble idømt. Se for eksempel Rt. 2004 s. 492 avsnitt 14, Rt. 2005 s. 478 avsnitt 11, Rt. 2005 s. 1312 avsnitt 10, Rt. 2006 s. 161 avsnitt 10 og 11 og Rt. 2006 s. 1096 avsnitt 14.

3.4.1.6.3 Statistikk

Hva gjelder utviklingen generelt kan man se et markert skille i bruken av samfunnsstraff fra 2002 til 2003. Mellom 1997 og 2002 lå idømte dommer samfunnsstraff jevnt mellom 646 og 750 pr. år. I 2003 ser man at antall personer dømt til samfunnsstraff har økt til 1647, og dette er en økning på nesten 120 prosent fra 2002.²²⁰ Gjennomsnittlig antall dommer på samfunnsstraff fra 1997-2002 var 702,5, mens fra 2003-2009 var gjennomsnittet på 2495,8. Vi tror at innføringen av samfunnsstraffen som hovedstraff i 2002 var årsaken til det store spranget i antall

²²⁰ Statistisk Sentralbyrå (2010) Tabell 26

idømte samfunnsstraffer. Som vi påpekte under punkt 2.3.3 er tallene ikke her helt sammenlignbare. Betinget dom med tilsyn ble inkludert i samfunnsstraffen, og dette kan være en av grunnene til den markerte økningen fra 2002 til 2003.

3.4.1.7 Tilbake til 1-årsregelen (2006)

3.4.1.7.1 Innledning

Departementet foreslår i Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 295 å gå tilbake til ordningen som gjaldt før straffegjennomføringsloven. Samfunnsstraffens anvendelsesområde ble da ikke bestemt av maksimal øvre strafferamme, men av den fengselsstraffen som ellers ville blitt idømt. Justiskomiteen slutter seg til dette.²²¹

Det var så langt vi kan se to grunner til at regelen om idømmelse av samfunnsstraff ble endret. Den første var kritikken fra domstolene. Departementet viser til Rt. 2003 s. 208 hvor Høyesterett stiller spørsmål ved «om det var vel overveiet å sette en absolutt grense for bruk av samfunnsstraff når maksimumsstraffen er høyere enn 6 år».²²²

Departementet ser at begrensningen med seks års strafferamme kan gi uheldige konsekvenser i enkeltsaker, og viser spesielt til at det setter begrensning for idømmelse av samfunnsstraff for grov narkotikaforbrytelse.²²³ Det uttales at det kan være aktuelt å idømme samfunnsstraff også i slike tilfelle, og da særlig hvor det foreligger en rehabiliteringssituasjon.²²⁴ Dette slutter Justiskomiteen seg til.²²⁵

Etter tidligere ordning var det ikke satt en øvre strafferamme som begrenset idømmelse av samfunnstjeneste i saker om grov narkotikaforbrytelse. For idømmelse av samfunnsstraff ble seksårsregelen i praksis en innskrenking av domstolenes frihet og departementet «finner det uheldig at domstolene på formelt grunnlag skal være avskåret fra å anvende samfunnsstraff».²²⁶ Justiskomiteen mener at det er viktig at domstolene

²²¹ Innst. O. nr. 72 (2004-2005) pkt. 21.1.2

²²² Rt. 2003 s. 208 avsnitt (15)

²²³ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 295

²²⁴ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 295

²²⁵ Innst. O. nr. 72 (2004-2005) pkt. 21.1.2

²²⁶ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 295

har fullmakt til å utmåle hensiktsmessige straffer i det enkelte tilfellet, og finner at begrensningen med øvre strafferamme på seks år er for snever.²²⁷

Den andre grunnen til endringen av loven var at departementet mente at heving eller senkning av maksimumsstraffer i straffelovens spesielle del utilsiktet kunne komme til å påvirke samfunnsstraffens anvendelsesområde.²²⁸ Dersom bestemmelsen ble stående som den var, ville man kanskje få tilfeller hvor strafferammer ikke ble satt ut fra handlingens grovhet, men ut fra hvilke virkninger den kunne tenkes å få.

Ved å bruke den konkrete straffutmålingen for vurdering av hvilken type straff som skal idømmes, får man et bedre mål på straffverdigheten enn ved å bruke den formelle strafferammen.²²⁹ Det er mer hensiktsmessig å se på den fengselsstraff som ellers ville blitt idømt enn å se på hva det enkelte straffebud har som øvre strafferamme.

Forslaget fra departementet var at samfunnsstraff kan idømmes for handlinger som det ellers ikke ville blitt idømt strengere straff for enn fengsel i ett år.²³⁰ For å ivareta fleksibilitet og rimelighet i enkeltsaker, var det også foreslått at det skulle være mulig å anvende samfunnsstraff i saker hvor det ellers ville blitt idømt fengselsstraff på mer enn ett år, dersom sterke grunner talte for det.²³¹ Slik var det også etter den gamle ordningen for samfunnstjeneste.

Samfunnsstraff kunne ilegges i saker hvor det ellers ville blitt idømt fengsel i mer enn ett år selv om det ikke foreligger sterke grunner. Dette gjelder i saker hvor straffen ville bli gjort helt eller delvis betinget.²³² Departementet uttaler at «[e]n slik unntaksregel er nødvendig fordi samfunnsstraff også erstatter betinget dom med tilsyn, eller tilsynsprogram».²³³

²²⁷ Innst. O. nr. 72 (2004-2005) pkt. 21.1.2

²²⁸ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 295

²²⁹ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 296 med tilslutning i Innst. O. nr. 72 (2004-2005) pkt. 21.1.2

²³⁰ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 296

²³¹ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 296

²³² Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 296

²³³ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 296

Departementet presiserer «at samfunnsstraffen i større omfang enn samfunnstjenesten, også skal tre i stedet for betingede fengselsstraffer hvor det tidligere ble anvendt tilsyn. Det skal være en særlig aktuell reaksjon i saker med unge lovbrøyttere, som bør møtes med en umiddelbar og følbar reaksjon, samtidig som en betinget fengselsstraff uten tilsyn ikke alltid vil være tilstrekkelig.»²³⁴

I forhold til grov narkotikakriminalitet mener Høyesterett i likhet med lovgiverne, som tidligere påpekt, at samfunnsstraff som utgangspunkt ikke skal anvendes. Det ble uttalt i Rt. 2007 s. 1244 at «[u]t fra sterke allmennpreventive grunner vil straffens formål tale mot en reaksjon i frihet, jf. straffeloven § 28a første ledd b).»²³⁵ I denne avgjørelsen ble en mann dømt til 420 timer samfunnsstraff for kjøp av seks kg hasj. Av dommen fremgår det at hovedregelen er at så alvorlig narkotikakriminalitet som i denne saken normalt ikke skal føre til samfunnsstraff. Hensynet til straffens formål skal etter regelen ikke tale mot en reaksjon i frihet. Førstvoterende uttaler videre i dommen at «Høyesterett har likevel flere ganger gitt uttrykk for at det kan idømmes samfunnsstraff ved så grove narkotikaforbrytelser som vi står overfor i vår sak, dersom det foreligger klare og sterke rehabiliteringshensyn eller andre spesielle forhold, jf. den tidligere nevnte høyesterettsdom av 14. juni 2007 med videre henvisninger.»²³⁶

Når det gjelder subsidiær fengselsstraff, timetall og gjennomføringstid, videreføres de gjeldende regler om dette. Timetallet skal settes mellom minst 30 og maksimalt 420 timer. «Gjennomføringstiden skal normalt svare til den subsidiære fengselsstraffen. Men også dette utgangspunktet kan fravikes, jf ordet « normalt », i utkastet § 49 første ledd bokstav c. En lengre gjennomføringstid er særlig aktuell i saker hvor det utmåles en kort subsidiær fengselsstraff [...] samt hvor det er behov for at den domfelte står under tilsyn av kriminalomsorgen i mer enn 1 år.»²³⁷

²³⁴ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 296

²³⁵ Rt. 2007 s. 1244 avsnitt (11)

²³⁶ Rt. 2007 s. 1244 avsnitt (12)

²³⁷ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 298

Når det gjelder adgangen til å fastsette vilkår for samfunnsstraffen, ønsker departementet å videreføre gjeldende regler om dette.²³⁸ Dette er Justiskomiteen enig i.²³⁹

3.4.1.7.2 Anvendelsesområde

Justiskomiteen definerer samfunnsstraffens anvendelsesområde for de nye reglene slik: «Straffen kan gå ut på samfunnsnyttig tjeneste, program, individuelle samtaler, behandling, mekling i konfliktråd eller andre tiltak som er egnet til å motvirke ny kriminalitet. Samfunnsstraff kan idømmes istedenfor eller sammen med fengselsstraff.»²⁴⁰

Kombinasjonen samfunnsstraff og ubetinget fengselsstraff ble utvidet i Ot.prp. nr. 31 (2006-2007). Utvidelsen innebar at domstolene kunne idømme ubetinget fengsel inntil 60 dager (i stedet for tidligere 30 dager) sammen med samfunnsstraff.²⁴¹

Om den nye regelen uttaler Høyesterett om bruk av samfunnsstraff for grove narkotikaforbrytelser: «Selv om det ved endringen av § 28a i 2005 ble åpnet for noe mer bruk av samfunnsstraff enn tidligere, må det fortsatt være et vilkår for å anvende samfunnsstraff ved domfellelse for grov narkotikaforbrytelse at det foreligger klare og sterke rehabiliteringshensyn eller andre spesielle forhold, se Rt-2007-1244 avsnitt 12.»²⁴²

Den nye ordningen ble satt i kraft 1. januar 2006.

²³⁸ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 298

²³⁹ Innst. O. nr. 72 (2004-2005) pkt. 21.3.2

²⁴⁰ Innst. O. nr. 82 (2006-2007) pkt. 7 Sammendrag

²⁴¹ Ot.prp. nr. 31 (2006-2007) s. 58 og 59

²⁴² Rt. 2009 s. 290 avsnitt (13)

3.4.1.7.3 Praksis

Høyesterett uttaler om ikrafttreddelsen av endringen i Rt. 2007 s. 950: «Samlet sett må det nye regelsettet sees som en viss liberalisering.»²⁴³ Dette følges opp i Rt. 2007 s. 1244.²⁴⁴

I førstnevnte avgjørelse uttaler førstvoterende om domstolenes bruk av samfunnsstraff etter politiske ønsker: «Det har vært et klart uttalt politisk ønske om økt bruk av samfunnsstraff, og dette har vært fulgt opp av domstolene på en måte som har ført til en stadig økende bruk av slik straff. Det må forventes at denne utviklingen vil fortsette. Det er imidlertid fortsatt et vilkår at «hensynet til straffens formål ikke taler mot en reaksjon i frihet», jf. straffeloven § 28a bokstav b. På tross av den absolutte ordlyd, må det være klart at bestemmelsen gir anvisning på en interesseavveining, men på områder der de allmennpreventive hensyn tillegges særlig stor vekt, vil samfunnsstraff for alvorlige forbrytelser fortsatt være unntaket.»²⁴⁵ Høyesterett viser til forarbeidene: «Ønsket om økt bruk av samfunnsstraff er kommet til uttrykk i ulike sammenhenger i forbindelse med lovarbeidet. Det fremgår på side 295 i proposisjonen til ny straffelov, Ot.prp.nr.90 (2003–2004), at behovet for den endring i straffeloven § 28a, som trådte i kraft den 1. januar 2006, nettopp ble eksemplifisert ved at bruk av samfunnsstraff ikke på formelt grunnlag burde være avskåret som reaksjon ved overtredelser av straffeloven § 162 annet ledd. Departementet mente at samfunnsstraff, særlig hvor det foreligger en rehabiliteringssituasjon, kan være en velegnet reaksjon i en del slike saker. Også stortingskomitéen fremhever i Innst.O.nr.72 (2004–2005) på side 73 betydningen av at det på domsavsigelsestidspunktet foreligger en rehabiliteringssituasjon: «Unntaksvis kan det for eksempel være riktig å reagere med samfunnsstraff ved narkotikaforbrytelser etter gjeldende straffelov § 162 annet ledd, dersom gjerningspersonen er i en rehabiliteringssituasjon på domsavsigelsestidspunktet.»»²⁴⁶

I samme dom uttales det: «I Ot.prp.nr.31 (2006–2007), om lov om endringer i straffegjennomføringsloven mv., uttrykker Justisdepartementet et fortsatt ønske om økt

²⁴³ Rt. 2007 s. 950 avsnitt (19)

²⁴⁴ Rt. 2007 s. 1244 avsnitt (10)

²⁴⁵ Rt. 2007 s. 950 avsnitt (17)

²⁴⁶ Rt. 2007 s. 950 avsnitt (18) og (19)

bruk av samfunnsstraff. Det foreslås også en utvidet adgang til å anvende samfunnsstraff sammen med en kort ubetinget fengselsstraff. Det er imidlertid ikke noe i proposisjonen som peker i retning av at lovgiver har tenkt seg en vesentlig endring i straffutmålingspraksis overfor alvorlige narkotikaforbrytelser. De allmennpreventive grunner, som generelt har vært bestemmende for straffenivået ved narkotikaforbrytelser, krever da at den klare hovedregel fortsatt må være ubetinget fengsel for slike forbrytelser.»²⁴⁷

3.4.1.7.4 Statistikk

I 2007 utgjorde samfunnsstraff på narkotikalovbrudd 18, 9 prosent av totalt idømt samfunnsstraff for forbrytelser.²⁴⁸ Det ble idømt samfunnsstraff for narkotikaforbrytelser i 351 saker, og for grove narkotikaforbrytelser i 63 saker.²⁴⁹ Antall dommer til samfunnsstraff har økt fra 750 i 2002 til 2623 i 2005.²⁵⁰ Dette er en økning på nesten 250 prosent. Gjennomsnittstraffen blant iverksatte dommer i 2005 var på 90 timer.²⁵¹ «Antall utførte timer samfunnsstraff var totalt 175405 i 2005. 71 % av disse var samfunnsnyttig tjeneste. Deltakelse i program utgjorde 5 %. Andre tiltak utgjorde 24 %.»²⁵² Gjennomsnittlig antall dommer per år i perioden 2002-2005 som ble omgjort til ubetinget fengsel på bakgrunn av brudd på gjennomføringen lå på ca 10 prosent. I 2005 ble 170 dommer besluttet omgjort til ubetinget fengsel.²⁵³

Højdahl uttaler: «Relativt sett utgjør den «tradisjonelle» kriminaliteten i form av tyverier og narkotikalovbrudd en minkende gruppe i samfunnsstraffen, mens nye lovbruddsgrupper i økende grad preger samfunnsstraffen. Dette er en faglig utfordring for kriminalomsorgen.»²⁵⁴

²⁴⁷ Rt. 2007 s. 950 avsnitt (21)

²⁴⁸ Statistisk Sentralbyrå (2008) Tabell 32

²⁴⁹ Statistisk Sentralbyrå (2010) Tabell 28 – 2007

²⁵⁰ Statistisk sentralbyrå (2010) Tabell 26

²⁵¹ Højdahl (2006) s. 5

²⁵² Højdahl (2006) s. 5

²⁵³ Højdahl (2006) s. 6

²⁵⁴ Højdahl (2006) s. 5

Gjennomsnittsalderen på personer dømt til samfunnsstraff var i 2005 på 29 år.²⁵⁵

3.4.1.8 Endringer av den nye straffeloven

Departementet ønsket å holde fast ved den dagjeldende rettstilstand, men gikk samtidig inn for at menneskelige hensyn, og da særlig hensynet til langvarige rusmisbrukere, skulle ivaretas bedre enn i dag. Det ble foreslått at det i større grad skulle reageres med behandling og samfunnsstraff ved mindre alvorlige narkotikaovertridelser.²⁵⁶

Om straffenivået for narkotikaovertridelser uttalte Justiskomiteen i Innst. O. nr. 73 (2008-2009): «Straffenivået for narkotikaovertridelser har jevnt over vært høyt, men er i senere år justert noe ned og antallet straffutmålingsanker har sunket. Det skyldes nok at straffenivået, og da særlig for de mest alvorlige overtridelsene, var blitt uforholdsmessig høyt. Samtidig har kvantumet i de mest alvorlige sakene stadig økt, slik at en ønskelig gradering av straffenivået talte for en viss reduksjon.»²⁵⁷

Flertallet i Justiskomiteen «vil understreke at for de minst alvorlige narkotikaovertridelsene, som typisk gjelder bruk/besittelse og overtridelser som typisk begås av gjengangere med et tungt rusmiddelmissbruk, i all hovedsak bør møtes med samfunnsstraff eller rusprogram/behandling.»²⁵⁸

Justisminister Knut Storberget ønsker å oppprioritere innsatsen mot bl.a. narkotikakriminalitet og organisert kriminalitet.²⁵⁹ Sistnevnte fordi dette er et viktig ledd i narkotikakriminaliteten. Justisministeren presiserer at det er viktigere å ta bakmenn og profesjonelle omsettere enn selve brukerne av narkotika. Det settes spørsmålsteget ved om det kanskje er andre alternativer enn straff som er hensiktsmessig for brukerne. For eksempel behandling.

²⁵⁵ Højdahl (2006) s. 5

²⁵⁶ Ot.prp. nr. 22 (2008-2009) side 90

²⁵⁷ Innst. O. nr. 73 (2008-2009) pkt. 4.1.2

²⁵⁸ Innst. O. nr. 73 (2008-2009) pkt. 4.2

²⁵⁹ Tale fra Justisminister Knut Storberget (2010) (nettversjon)

3.4.1.8.1 Praksis

Under dette punktet vil vi redegjøre litt for høyesterettspraksis og utvikling av straffnivå. Høyesterett dømte i Rt. 2009 s. 290 en mann til 420 timer samfunnsstraff for kjøp av henholdsvis 15 og 48 gram heroin. Stoffet var hovedsakelig ment for videresalg, men også for bruk og for å finansiere eget forbruk. Det ble lagt avgjørende vekt på rehabiliteringssituasjon, da tiltalte var rusfri og i ferd med å gjennomføre en yrkesutdanning. I tillegg ble det sett hen til lang saksbehandlingstid.

I en annen sak, avsagt samme dag, Rt. 2009 s. 294, viser Høyesterett til den nettopp nevnte avgjørelse og dømmer en mann til 420 timer samfunnsstraff for kjøp av 90 gram heroin hovedsakelig ment for videresalg. Det forelå også i denne saken en lovende rehabiliteringssituasjon. Tiltalte var rusfri og i fast jobb. Det vises i saken til at en fengselsstraff vil kunne virke ødeleggende for den positive prosess som tiltalte er inne i. Som begrunnelse for å legge avgjørende vekt på rehabiliteringssituasjonen i denne saken uttales det: «Hensynet til allmennprevensjon må veie tungt når det dreier seg befatning med 90 gram heroin. Spredningsfaren er betydelig, risikoen for overdosedødsfall er overhengende og heroinmisbruk er i seg selv ødeleggende både fysisk og psykisk. Det er også meget vanskelig å komme ut av slikt misbruk. På den annen side er det nettopp farene ved og skadevirkningene av heroinmisbruk, herunder den kriminalitet misbruket ofte medfører, som gjør at det ikke bare er i misbrukerens, men også i samfunnets interesse at rehabiliteringen lykkes.»²⁶⁰

Dissenterende dommer er imidlertid ikke enig i idømmelse av samfunnsstraff i denne saken og uttaler: «Høyesterett har i dag i sak HR–2009–554–A, (sak nr. 2008/1898) – under tvil – gitt dom på samfunnsstraff i et tilfelle som gjaldt befatning med ca. 60 gram heroin. Domfeltes rolle der var mer underordnet. Det avgjørende for reaksjonsfastsettelsen var en sterk og klar rehabiliteringssituasjon, kombinert med en saksbehandlingstid som var for lang, hensett til at domfelte tilstod alle forhold umiddelbart – herunder gikk det henimot ett år uten at det skjedde særlig annet i saken enn at den ble oversendt fra politiet til statsadvokaten for påtalemessig avgjørelse. Jeg

²⁶⁰ Rt. 2009 s. 294 avsnitt (22)

oppfatter dommen som en utvidelse av området for samfunnsstraff ved grove narkotikaforbrytelser i rehabiliteringstilfellene. En slik utvikling er ønskelig av flere grunner, blant annet for å motvirke et for stort spenn mellom straffutmålingen i ordinære saker og tilfeller der domfelte går inn i narkotikaprogram med domstolskontroll etter prøveordningen om dette, jf. Høyesteretts dom 17. desember 2008 (HR–2008–2160–A) avsnitt 15. [...] Det foreligger også i vår sak tungtveiende rehabiliteringshensyn, slik førstvoterende har redegjort for. Men straffens formål – i første rekke hensynet til allmennprevensjonen – taler med tyngde mot en straff i frihet, jf. straffeloven § 28 a første ledd bokstav b. Det dreier seg om 50 % mer heroin enn i sak nr. 2008/1898, og det foreligger ikke noen formildende kombinasjon av tidlig tilståelse og lang saksbehandlingstid.»²⁶¹

Som dissenterende dommer uttaler i den sistnevnte dommen er denne senere utvikling en utvidelse av anvendelsesområdet for samfunnsstraff i narkotikasaker. Han mener det er en riktig utvikling at bruken økes, men mener at Høyesteretts flertall går litt langt i å idømme samfunnsstraff i et tilfelle der kvantumet heroin var så stort som 90 gram. Det var riktignok et rehabiliteringsmoment, men det var etter annenvoterendes mening ikke tilstrekkelig.

Til sammenligning var straffenivået langt høyere for tilsvarende alvorlig forbrytelse tidligere. To eksempler på dette er Rt. 1993 s. 1156 og Rt. 1994 s. 900. I den første avgjørelsen ble to menn dømt til henholdsvis fem og fire års ubetinget fengsel for innførsel av 92 gram heroin. I den andre avgjørelsen ble en mann i lagmannsretten idømt fire år og ni måneders ubetinget fengsel for erverv og innførsel av 88 gram heroinholdig pulver, hvorav en del var ment for videresalg. Høyesterett avviste anken. Disse saksforholdene skiller seg fra Rt. 2009 s. 290 og Rt. 2009 s. 294. Begge sakene fra 2009 dreide seg om kjøp med tanke på videresalg, mens avgjørelsene fra 1993 og 1994 også dreide seg om innførsel, noe som straffes strengere enn kjøp og oppbevaring, jf. Rt. 1995 s. 1968 og Rt. 2009 s. 1551.

Det har vært en gradvis utvikling i straffenivået for narkotikasaker, men det er likevel interessant å se hvor store forskjeller det har vært i straffutmåling i løpet av ca 15 år.

²⁶¹ Rt. 2009 s. 294 avsnitt (29) og (30)

3.4.1.8.2 Statistikk

I 2009 var det 481 dommer på samfunnsstraff for narkotikaforbrytelser. Dette utgjorde nesten 18,5 prosent av alle dommer på samfunnsstraff. I alt var det 312 281 straffereaksjoner i 2009.²⁶²

3.4.1.9 Rehabiliteringsmomentet

Ved straffutmåling er rehabiliteringshensynet et av de viktigste momentene i vurderingen ved valg av straffeform. Når vi snakker om rehabilitering bruker vi begrepet slik som Høyesterett benytter det. I begrepet ligger det at man forandrer livsførsel. Det kan være for eksempel å bli rusfri, enten i institusjon eller på egen hånd, eller om man bryter med tidligere miljø, får seg jobb eller utdanning osv. Det må foreligge en markert positiv forandring. Høyesterett uttaler i Rt. 2007 s. 1244 om rehabiliteringsbegrepet: «Selv om en rehabilitering ofte vil være avhengig av profesjonell behandling og eksterne hjelpetiltak, må det avgjørende være en vurdering av vedkommendes livssituasjon i tiden forut for de straffbare handlingene sammenholdt med utviklingen og situasjonen på domstidspunktet».²⁶³

Høyesterett vurderer i de konkrete tilfellene om det foreligger tilstrekkelig endret livsførsel. I en dom inntatt i Rt. 1999 s. 1504 uttaler Høyesterett om rehabiliteringshensynet bl.a. at: «Det har i Høyesteretts praksis vært idømt samfunnstjeneste også i relativt alvorlige narkotikasaker dersom domfelte har vært inne i en gunstig rehabiliteringsperiode. I valg mellom ubetinget dom og samfunnstjeneste, står dermed domfeltes dokumenterte prognose for å komme seg ut av stoffmisbruk helt sentralt. Det kan være tale om å vektlegge en aktivt pågående rehabilitering, men også om andre forhold som underbygger en positiv prognose...»²⁶⁴

²⁶² Statistisk sentralbyrå (2010) Tabell 28 – 2009

²⁶³ Rt. 2007 s. 1244 avsnitt (15)

²⁶⁴ Rt. 1999 s. 1504 på side 1505

Er tiltalte i en positiv rehabiliteringssituasjon kan dette altså tale mot soning i fengsel, og domstolene velger ofte bøter, betinget fengsel eller samfunnsstraff i stedet for ubetinget fengsel alt etter hvor alvorlig lovbruddet er.

Fordi vi har valgt å konsentrere oss mest om samfunnsstraff, vil vi kun vise til avgjørelser hvor Høyesterett har vurdert samfunnstjeneste eller samfunnsstraff med henvisning til rehabiliteringshensynet. For sammenhengens skyld har vi valgt å redegjøre for dette under ett punkt uavhengig av tidsperioder.

Som nevnt tidligere skal samfunnsstraff i utgangspunktet ikke idømmes ved grove narkotikaforbrytelser. Likevel er det flere eksempler på avgjørelser Høyesterett gjør nettopp dette. Det er ulike saksforhold, og det er flere momenter som vektlegges ved valg av reaksjon, men ofte er rehabiliteringshensynet viktig ved ileggelse av samfunnsstraff i de grovere narkotikasakene. På grunn av at grensen for når samfunnsstraff kan ilegges som vist er problematisk, er det også mange avgjørelser om akkurat dette.

3.4.1.9.1 Fra rettspraksis

Høyesterett vurderer allerede i 1986 rehabiliteringshensyn i narkotikasaker. Noen av de tidlige avgjørelsene er bl.a. inntatt i Rt.1986 s. 608, Rt. 1988 s. 1184, Rt. 1989 s. 342, Rt. 1990 s. 340 og Rt. 1990 s. 370.

I Rt. 1993 s. 260 dømmes en mann til 75 dager ubetinget fengsel for kjøp av 150 gram hasj og videresalg av 35 gram. Siktete var funnet egnet til samfunnstjeneste, men det forelå ingen rehabiliteringssituasjon. Dommen ble avsagt med en dissens 4-1.

Dissenterende dommer uttaler om rehabiliteringshensynet: «Jeg er enig med førstvoterende i at det her ikke foreligger en rehabiliteringssituasjon, men dette er etter min oppfatning heller ikke nødvendig for å idømme samfunnstjeneste.

Samfunnstjeneste er etablert som en selvstendig straffart uten at det i straffeloven er angitt andre begrensninger for bruken enn lengden på den ubetingede fengselsstraff som ellers skulle vært utmålt, og at hensynet til allmennprevensjonen gjør bruk av

samfunnstjeneste forsvarlig.»²⁶⁵ Annenvoterende viser til at det i denne saken dreier seg om «kriminalitet av mindre alvorlig karakter». Han viser til forarbeidene hvor det fremgår at samfunnstjeneste som hovedregel ikke skal anvendes ved alvorlig narkotikakriminalitet. Videre påpeker han at Høyesterett i noen tilfeller også i disse sakene har tillagt rehabiliteringshensynet avgjørende vekt og idømt samfunnstjeneste. Den konkrete saken er etter hans syn ikke så alvorlig at rehabiliteringshensynet bør være utslagsgivende. Her ser vi at det ikke er enighet mellom dommerne verken om bruken av rehabiliteringshensynet eller ileggelse av samfunnstjeneste.

I Rt. 1999 s. 1703 ble en mann dømt til ubetinget fengsel for oppbevaring og transport av 1,2 kg hasj. Tiltaltes livssituasjon var endret på en positiv måte ved at han nå, etter mange års opphold, var kommet i fast arbeid. Høyesterett viser til en positiv endring i livssituasjon, men fant at dette ikke var en «egentlig rehabiliteringssituasjon». Det kunne derfor ikke idømmes verken samfunnstjeneste eller en betinget reaksjon.

I Rt. 2006 s. 1096 forelå det heller ingen rehabiliteringsgrunn, og Høyesterett kunne derfor ikke idømme samfunnsstraff. Saken dreide seg om en grov narkotikaforbrytelse, og selv om vedkommende hadde kommet seg ut av rusmiljøet var ikke dette noen «egentlig rehabiliteringssituasjon». Han ble idømt ni måneder ubetinget fengsel.

I Rt. 2007 s. 950 viser Høyesterett til tidligere praksis når den sier at det for alvorlig narkotikaforbrytelser «må fastsettes en lengre ubetinget fengselsstraff med mindre samfunnsstraff fremstår som et forsvarlig alternativ som følge av klare og sterke rehabiliteringshensyn eller andre særlige tungtveiende hensyn...»²⁶⁶ En mann ble i saken dømt for to overtredelser av strl. § 162. Han hadde ved to anledninger transportert i alt 4,7 kg hasj fra Oslo til Trondheim. Lagmannsretten idømte samfunnsstraff, men Høyesterett var ikke enig i dette og dømte til fengsel i ett år. Om samfunnsstraff i denne saken uttaler Høyesterett at «det ville etter mitt skjønn utgjøre et markert brudd med tidligere praksis om lagmannsrettens dom skulle bli stadfestet».²⁶⁷

²⁶⁵ Rt. 1993 s. 260 på side 261-262

²⁶⁶ Rt. 2007 s. 950 avsnitt (13)

²⁶⁷ Rt. 2007 s. 950 avsnitt (15)

Vi har nå vist til noen avgjørelser der Høyesterett har vurdert tiltaltes rehabiliteringssituasjon, men ikke har idømt samfunnstjeneste eller samfunnsstraff. I det følgende vil vi se på noen avgjørelser hvor Høyesterett har idømt samfunnstjeneste eller samfunnsstraff for alvorlig narkotikakriminalitet. I Rt. 2000 s. 1446 uttaler Høyesterett: «I de tilfellene der Høyesterett likevel har idømt samfunnstjeneste – eller i eldre saker betinget dom med vilkår om samfunnstjeneste – for noe alvorligere narkotikaovertridelser, har det gjennomgående vært begrunnet med hensynet til den domfeltes rehabilitering. Reaksjonen har dermed i det alt vesentlige vært anvendt overfor domfelte som har arbeidet med å komme seg ut av langvarige problemer med narkotikamisbruk, og gjerne også annen kriminalitet.»²⁶⁸

Annenvoterende i den samme dommen presiserer viktigheten av rehabilitering: «Ved å begrense anvendelsesområdet for samfunnstjeneste ved relativt alvorlig narkotikakriminalitet til tilfeller hvor det foreligger ekstraordinære rehabiliteringshensyn, lar man hensynet til å hindre den domfelte fra å fortsette sin befatning med narkotika veie tyngre enn det mulige tap i allmennpreventive virkninger som inntreder dersom ubetinget fengselsstraff ikke idømmes. Hvis den ubetingede fengselsstraff erstattes med samfunnstjeneste uten at det kan begrunnes i et behov for å avholde domfelte fra videre stoffmisbruk og kriminalitet, for eksempel fordi han synes varig rehabilitert eller aldri har vært egentlig stoffavhengig, oppnår man imidlertid ikke annet enn et mulig tap i allmennpreventiv effekt.»²⁶⁹

Her viser annenvoterende også til et annet viktig hensyn, allmennprevensjon. Det er dette rehabiliteringshensynet veies opp mot.

Vi vil vise til tre ganske nye eksempler på saker der Høyesterett idømte maksimalt antall timer samfunnsstraff (420 timer) for grove narkotikaforbrytelser.

Den første er inntatt i Rt. 2007 s. 1244. Denne saken dreide seg om kjøp av 6 kg hasj. Førstvoterende uttalte: «Samfunnsstraff vil i utgangspunktet være utelukket ved grove

²⁶⁸ Rt. 2000 s. 1446 på side 1447

²⁶⁹ Rt. 2000 s. 1446 på side 1449

narkotikaforbrytelser. Ut fra sterke allmennpreventive grunner vil straffens formål tale mot en reaksjon i frihet, jf. straffeloven § 28a første ledd b). Dette utgangspunktet gjelder klart i vår sak...»²⁷⁰ Hasjpartiet var stort og innebar vesentlig spredningsfare i tillegg til at handlingen var økonomisk motivert. På tross av disse forholdene dømte Høyesterett likevel mannen til samfunnsstraff. Det ble i den forbindelse vist til den tidligere nevnte dom inntatt i Rt. 2007 s. 950, og uttalt: «Høyesterett har likevel flere ganger gitt uttrykk for at det kan idømmes samfunnsstraff ved så grove narkotikaforbrytelser som vi står overfor i vår sak, dersom det foreligger klare og sterke rehabiliteringshensyn eller andre spesielle forhold, jf. den tidligere nevnte høyesterettsdom av 14. juni 2007 med videre henvisninger.»

I saken inntatt i Rt. 2009 s. 290 blir en kvinne også idømt samfunnsstraff på bakgrunn av blant annet rehabiliteringsforhold. Saken gjaldt kjøp av til sammen 63 gram heroin. Det vises her til den nettopp nevnte avgjørelsen fra 2007. Førstvoterende uttaler: «Selv om det ved endringen av § 28a i 2005 ble åpnet for noe mer bruk av samfunnsstraff enn tidligere, må det fortsatt være et vilkår for å anvende samfunnsstraff ved domfellelse for grov narkotikaforbrytelse at det foreligger klare og sterke rehabiliteringshensyn eller andre spesielle forhold, se Rt–2007–1244 avsnitt 12.» I denne saken ble det lagt vekt på at hun var blitt rusfri og at hun var under utdanning. Dessuten var det gått lang tid siden de straffbare forhold var begått: «Det har nå gått to og et halvt år siden de straffbare handlingene fant sted, og særlig kombinasjonen av rehabilitering og lang saksbehandlingstid medfører at det vil være uheldig om A nå skulle være nødt til å sone en fengselsstraff.»

I den siste saken, som vi tidligere har nevnt, Rt. 2009 s. 294, ble det også lagt vekt på tiltaltes rehabiliteringssituasjon ved illeggelsen av samfunnsstraff. Høyesterett påpeker også i denne saken at utgangspunktet i en så alvorlig sak er ubetinget fengselsstraff. Allmennpreventive hensyn taler sterkt mot bruk av samfunnsstraff i denne saken. Førstvoterende kommer imidlertid til at det foreligger en «reell og lovende rehabiliteringssituasjon», og uttaler: «Når han nå har fått orden på livet sitt, bør han få

²⁷⁰ Rt. 2007 s. 1244 avsnitt (11)

den sjanse som ligger i en samfunnsstraff.»²⁷¹ I denne saken var det dissens, hvor en dommer ikke var enig i bruk av samfunnsstraff. Han mente at kvantumet, på 90 gram heroin, var for stort til å kunne idømme en slik reaksjon. Han viste til Rt. 2009 s. 290 som var avgjort tidligere samme dag, og uttalte: «Jeg oppfatter dommen som en utvidelse av området for samfunnsstraff ved grove narkotikaforbrytelser i rehabiliteringstilfellene.» Han mente at en slik utvidelse av anvendelsesområdet var riktig, men var tvilende til at samfunnsstraff skulle anvendes ved et så stort kvantum som 90 gram heroin.

Som vi kan se vurderer Høyesterett konkret i hver enkelt sak om samfunnsstraff skal idømmes. Rehabilitering er et viktig moment, men det er store variasjoner i hva som ligger i dette begrepet. I tillegg legges det ofte vekt på andre vilkår, spesielt lang saksbehandlingstid ved vurderingen om samfunnsstraff skal idømmes.

Vi har nå redegjort for samfunnstjeneste og samfunnsstraff, og vi skal nå se på betinget fengsel i punkt 3.4.2 og bøter i punkt 3.4.3.

3.4.2 Betinget fengsel

3.4.2.1 Innledning

Loven setter ingen begrensninger for når betinget dom kan idømmes. Det er dermed opp til domstolene å bestemme når reaksjonen skal anvendes. I forbindelse med utredning av Kriminalomsorg i frihet, uttaler Straffelovrådet i NOU 1975: 61 at «dersom denne omsorg skal bli effektiv, må lovreglene om betinget dom [...] være utformet på en hensiktsmessig måte».²⁷² Det var i denne forbindelse at Straffelovrådet kom til at «loven ikke behøver å inneholde noe kriterium for når betinget dom skal kunne avsies, og at avgjørelsen således helt vil bero på rettens skjønn».²⁷³ Justisdepartementet sluttet seg til dette.²⁷⁴ Det vil si at retten i utgangspunktet står fritt

²⁷¹ Rt. 2009 s. 294 avsnitt (23)

²⁷² NOU 1975: 61 s. 10

²⁷³ NOU 1975: 61 s. 92

²⁷⁴ Ot.prp. nr. 62 (1980-1981) s. 8

til å bestemme om frihetsstraff eller bøtestraff skal gjøres betinget. Bestemmelsen ble satt i kraft med dette innhold i 1981.

Etter forarbeider og rettspraksis skal det normalt ikke idømmes betinget dom dersom frihetsstraffen er på mer enn ett år. Tidligere sto denne begrensningen i loven, men ble fjernet ved revisjonen i 1981. Rettstilstanden skal imidlertid være uforandret, og det bør «sjelden [...] komme på tale med betinget dom på mer enn ett års fengsel...».²⁷⁵ Departementet uttaler at det fortsatt bør være slik i Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) på s. 436.

Under dette punktet vil vi i hovedsak ta for oss vilkår ved betinget dom. Adgangen til å sette vilkår er stor, og retten benytter seg ofte av denne muligheten.

3.4.2.2 Vilkår ved betinget dom

Rettens adgang til å sette vilkår er hjemlet i strl. § 53. Etter denne bestemmelsen *skal* retten fastsette visse vilkår, og den *kan* også velge å idømme visse oppregnede vilkår. Det følger av ordlyden «bl.a.» i nr. 3 at bestemmelsen ikke er uttømmende, og retten har derfor frihet til å sette andre vilkår som den finner hensiktsmessig. Dersom retten ønsker å sette andre vilkår enn de som er oppstilt i strl. § 53, må det kunne kreves at vilkårene «har som formål å fremme domfeltes resosialisering eller å bøte på skaden ved den straffbare handlingen.»²⁷⁶ Det må ikke settes vilkår som oppfattes som urimelige eller vilkårlige.²⁷⁷

3.4.2.2.1 Grunnvilkår

Grunnvilkåret ved betinget dom er at domfelte ikke begår ny kriminalitet under prøveperioden, jf. strl. § 53 nr. 1. Dette idømmes ikke særskilt av retten, men er et vilkår for at straffen forblir betinget. Dersom domfelte i prøvetiden begår en ny straffbar handling, er dette et brudd på prøven. Handlingens art og grovhet er avgjørende for hva som blir konsekvensene av brudd etter strl. § 54 nr. 3.

²⁷⁵ NOU 1975: 61 s. 93

²⁷⁶ NOU 1992: 23 s. 156

²⁷⁷ Bratholm (1969) s. 263

Det finnes mange eksempler på saker hvor Høyesterett dømmer til betinget dom uten særvilkår. Da er altså det eneste kravet til domfelte at han i prøvetiden ikke begår nye straffbare handlinger. En slik sak er inntatt i Rt. 1995 s. 1898. Tiltalte i saken hadde kjøpt til sammen 30 gram amfetamin til eget bruk. Som begrunnelse for den betingede reaksjonen blir det sett hen til at tiltalte befant seg i en rehabiliteringssituasjon. I en annen sak, Rt. 2002 s. 872, ble en mann idømt betinget fengsel for innførsel av 3,4 kg kokablader. At bladene var tiltenkt eget bruk ble tillagt vekt i formildende retning av Høyesterett, men på grunn av at kvantumet var av et slikt omfang at det forelå spredningsfare, ble vekten imidlertid begrenset. På bakgrunn av at det forelå lang saksbehandlingstid og at det i saken var andre formildende omstendigheter ble dommen gjort helt ut betinget. Også i andre saker har Høyesterett idømt betinget fengsel uten særvilkår. Se bl.a. Rt. 1996 s. 172, Rt. 1997 s. 572 og Rt. 2010 s. 449.

3.4.2.2.2 Særvilkår

Retten har også mulighet til å sette særskilte vilkår som domfelte må overholde i prøvetiden, jf. strl. § 53. Vilkårene i strl. § 53 er som sagt ikke uttømmende, og retten kan også sette andre vilkår som den finner hensiktsmessig.

Før retten setter vilkår, må tiltalte få anledning til å uttale seg. Dette følger av strl. § 53 nr. 1. Tiltaltes uttalelse er ikke bindende for retten, men kan være et viktig moment ved avgjørelsen.²⁷⁸ Ved å innhente uttalelse fra tiltalte angående særvilkårene kan man få en gjennomføring som for ham virker hensiktsmessig og rimelig, og er med på å forhindre tilbakefall.²⁷⁹

Tidligere hadde vi to særvilkår ved betinget dom som nå er videreført under reaksjonen samfunnsstraff. Dette var betinget dom med vilkår om samfunnstjeneste og betinget dom med vilkår om tilsyn. Samfunnstjeneste var en del av betinget dom fra 1984 til 1991. Det het da betinget dom med vilkår om samfunnstjeneste og kunne idømmes som

²⁷⁸ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 267

²⁷⁹ NOU 1975: 61 s. 73-74

særvilkår. Se en mer utførlig beskrivelse av dette ovenfor. Vi hadde også vilkår om tilsyn ved betinget dom, men dette ble opphevet i forbindelse med at samfunnsstraff ble gjort til hovedstraff. Tilsynsordningen ble da altså videreført under reaksjonen samfunnsstraff. I stedet ble det for betinget dom åpnet adgang til å sette som vilkår at domfelte ble pålagt meldeplikt for politiet, jf. strl. § 53 nr. 2. Denne meldeplikten skulle ikke innebære noen oppfølging av domfelte utover å registrere at han eller hun har meldt seg.²⁸⁰ Ved den tidligere ordningen med tilsyn hadde man gjerne tilsynssamtaler med faglig innhold. Dette ble videreført i de gjeldende reglene om samfunnsstraff.²⁸¹

Vi velger i det følgende å vise til noen av de någjeldende vilkårene i bestemmelsen og Høyesteretts bruk av disse.

Et vilkår er om erstatning, og retten har plikt til å fastsette dette når betingelsene er oppfylt, jf. ordet «skal» i strl. § 53 nr. 4. Bestemmelsen gir imidlertid ikke grunnlag for tvangsinn drivelse. Men ofte vil trussel om fullbyrding av straffen være et effektivt betalingspress.²⁸² Høyesterett dømte en mann til betinget fengsel med vilkår om å betale erstatning etter strl. § 53 nr. 4 i bl.a. Rt. 1995 s. 523. Saken gjaldt en sedelighetsforbrytelse.

Et annet vilkår i strl. § 53 gjelder narkotikaprogram med domstolskontroll, se § 53 nr. 3 e). Denne ordningen er foreløpig en prøveordning i Oslo og Bergen etter lov av 17. juni 2005 nr. 92. Narkotikaprogrammet retter seg mot rusmisbrukere som har begått narkotikarelatert kriminalitet.²⁸³ På grunn av at ordningen er ganske ny, finnes det ikke mange høyesterettsavgjørelser med dette vilkåret. Høyesterett idømte dette vilkåret første gang i Rt. 2008 s. 1495.

Høyesterett idømte betinget fengsel på særskilte vilkår i Rt. 1999 s. 386. Her ble en mann dømt til ett års fengsel for overtredelse av en rekke straffebestemmelser, herunder narkotikaforbrytelse, strl. § 162. De øvrige overtredelsene var særlig begått i

²⁸⁰ Innst. O. nr. 60 (2000-2001) pkt. 9.1

²⁸¹ Ot.prp. nr. 5 (2000-2001) s. 178

²⁸² NOU 1992: 23 s. 158

²⁸³ Ot.prp. nr. 81 (2004-2005) s. 18

forbindelse med vinningskriminalitet for å finansiere stoffmisbruket. Straffen ble delt i en ubetinget del som var ansett utholdt ved varetekt og en betinget del. Den betingede delen ble satt med begrunnelse i «meget sterke rehabiliteringshensyn». Tiltalte hadde på domstidspunktet vært inntatt i Frelsesarmeens rehabiliteringsopplegg i flere måneder, og retten satte som særskilt vilkår at domfelte skulle gjennomføre behandlingsopplegget på rehabiliteringssenter for narkomane, jf. strl. § 53 nr. 3 d). I tillegg ble det satt som vilkår at tiltalte i prøvetiden skulle avstå fra å bruke berusende og bedøvende midler, jf. strl. § 53 nr. 3 c) og at han skulle stå under tilsyn av Kriminalomsorgen i Frihet etter dagjeldende strl. § 53 nr. 2.

3.4.3 Bøter

3.4.3.1 Innledning

Utgangspunktet for når bot kan ilegges som eneste reaksjon er når straffebudet har en lengstestraff på tre år.²⁸⁴

Frem til 1946 var det minimums- og maksimumssatser på bøter, men dette ble opphevet fordi det ikke samsvarte med tanken om at det i større grad skulle legges vekt på domfeltes økonomiske evne.²⁸⁵

Reglene om bøter er inntatt i strl. §§ 27 og 28. Selve utmålingen følger av § 27, hvor det direkte fremgår at det ved utmåling skal tas hensyn til den dømtes økonomi.

Noen unntak fra dette er enkelte mindre overtredelser der bøkene blir utmålt etter faste satser som forenklet forelegg. Dette skjer særlig i promillesaker, se veitrafikkloven § 31b.

Etter strl. § 28 skal det fastsettes en subsidiær fengselsstraff til boten. Hensikten med en slik subsidiær straff er at den skal fungere som et pressmiddel når boten skal

²⁸⁴ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 307

²⁸⁵ Matningsdal (2010) note 97 og NOU 1992: 23 s. 170

inndrives.²⁸⁶ Subsidiær fengselsstraff har vært mye diskutert, og det foreligger flere forslag om å oppheve denne ordningen.²⁸⁷ Tanken var at domfelte som ikke hadde evne til å betale ikke skulle trenge å sone en fengselsstraff. Ingen av forslagene ble vedtatt. I lovens ordlyd i strl. 2005 § 55 går det ikke frem at den subsidiære straffen kun bør fullbyrdes dersom den domfelte har evne til å betale eller om allmenne hensyn tilsier det. I lovkommentaren fremgår imidlertid dette vilkåret.²⁸⁸

3.4.3.1.1 Statistikk

Høyesterettspraksis er noe beskjedent når det gjelder bøter generelt, da de aller fleste blir avgjort ved forelegg og således ikke kommer til rettssalen. Tall fra 2009 viser at det ble reagert med forenklet forelegg i 234 032 saker, 55 393 ved forelegg, mens bot ved dom var kun i 2235 saker.²⁸⁹ Dette er tall der bot eller forelegg er gitt som eneste reaksjon.

Fordi det er så få avgjørelser fra Høyesterett om bøter ilagt for narkotikaovertridelser er det bedre å se på kriminalstatistikken for å få et litt bedre inntrykk av størrelsen på bøkene i disse sakene. Lagmannsrettspraksis har en del avgjørelser, men i de aller fleste av sakene er bøkene idømt sammen med enten samfunnsstraff, betinget eller ubetinget fengsel. Statistisk sentralbyrå har tall for hvor mange og store bøter og forelegg det er ilagt for hvert år.

Følgende tall er hentet fra kriminalstatistikken.²⁹⁰ Totalt er det 299 102 bøter og forelegg gitt i 2009, både bøter alene og sammen med andre reaksjoner. Hvis vi sammenligner med tall fra 2000, var det totalt 197 256 bøter og forelegg. Dette er en økning på ca 51 prosent.

²⁸⁶ Andenæs (2004) s. 424

²⁸⁷ Se bl.a. NOU 1983: 57 s. 181-182, NOU 1992: 23 s. 174, NOU 2002: 4 s. 246.

²⁸⁸ Matningsdal (2010) note 366

²⁸⁹ Statistisk sentralbyrå (2010) Tabell 26

²⁹⁰ Statistisk sentralbyrå (2001) Tabell 37 og (2010) Tabell 41

3.4.3.1.2 § 162

For reaksjoner idømt etter strl. § 162 er det i alt 4925 bøter eller forelegg gitt i 2009. Til sammenligning var det i 2000 gitt bøter eller forelegg i 2900 saker.

For grove narkotikaforbrytelser er det ingen eksempler der det er gitt bøter som eneste reaksjon i 2009. Det er likevel gitt 17 bøter mellom 2000 og 10000 kr sammen med andre reaksjoner. I år 2000 var det ilagt 15 bøter for grove narkotikaforbrytelser, og kun én av disse var ilagt som eneste reaksjon.

For forbrytelser som ikke regnes som grove er det gitt til sammen 3982 bøter, forelegg eller forenklede forelegg som eneste reaksjon, og 926 bøter sammen med andre reaksjoner i 2009. I år 2000 var det 1939 bøter som eneste reaksjon og 1001 bøter ilagt sammen med andre reaksjoner.

I 2009 der bot er eneste reaksjon er det 56 saker som det er ilagt bøter under 2000 kr, 1969 saker hvor bøkene ligger mellom 2000-4900 kr, og 1700 saker der bøkene ligger mellom 5000-9999 kr. Over 10000 kr er det kun 257 saker. Tilsvarende tall fra 2000 viser at 108 bøter er under 2000 kr, 1449 bøter er mellom 2000-4999 kr, 323 saker der bøkene er mellom 5000-9999 kr, og 19 bøter på over 10000 kr.

3.4.3.2 Bøter og narkotika

Som nevnt blir størstedelen av bøkestraffene avgjort ved forelegg, og det er få av sakene som kommer til domstolene. Et enda mindre antall går helt opp til Høyesterett. Et flertall av bøkene som avgjøres ved dom er kombinert med andre straffereaksjoner, hvor den mildeste formen er betinget fengsel. Den eneste avgjørelsen fra Høyesterett i nyere tid der tiltalte ble idømt kun bot for en narkotikaovertrødelse er inntatt i Rt. 2009 s. 1551. I NOU 1982: 25 s. 20 går det frem at forelegg i praksis er den mest anvendte reaksjon når det kun dreier seg om bruk av narkotika.

Riksadvokaten behandlet bruk av forelegg i narkotikasaker i rundskriv 1/1998 (RA-1998-1) punkt IV.²⁹¹ Det vises her spesielt til to viktige avgjørelser fra Høyesterett. Rt. 1995 s. 1968 og Rt. 1997 s. 572.

Det fremgår i rundskrivet at ved overtredelser av legemiddelloven, som innebærer bruk og besittelse, vil straffereaksjonen normalt være bot. Grensen mellom besittelse og oppbevaring, hvor det siste subsumeres under strl. § 162, er normalt en til to brukerdoser. Ved overtredelse av strl. § 162 første ledd er bøter som eneste reaksjon i utgangspunktet forbeholdt saker som gjelder de mindre harde stoffene, som cannabis, khat eller tabletter. Med henvisning til Rt. 1997 s. 572 uttaler Riksadvokaten at det kan bli snakk om bøter som eneste reaksjon også ved hardere stoffer. Uttalelsen det siktes til er inntatt på side 573 i dommen: «Selv om erverv av en enkelt brukerdose heroin er en narkotikaforbrytelse etter straffeloven § 162 første ledd, bør reaksjonen i slike tilfelle i utgangspunktet være begrenset til en bot. Dersom domfelte har tidligere reaksjoner for narkotikaforståelser, vil det være aktuelt å fravike dette utgangspunkt.»

Riksadvokaten oppstiller tre vilkår for å kunne idømme forelegg ved hardere stoffer. Det blir oppramset visse mengder for ulike stoff som ikke må overstiges, og så påpekes det at siktede ikke må ha fått andre reaksjoner etter narkotikalovgivningen de siste tre månedene. I tillegg må det dreie seg om «erverv og oppbevaring som ikke tar sikte på videre omsetning». Ved innførsel og omsetning er utgangspunktet fengsel. Her vises det til Rt. 1995 s. 1968. I denne dommen dreide saken seg om et kvantum på 1,4 gram hasj. Dette er i utgangspunktet en liten mengde, og domfelte anførte at reaksjonen burde bli bot alene. Høyesterett la vekt på at det dreide seg om innførsel, og at det derfor måtte reageres strengere enn bot. Straffen ble satt til lovens minimum, 14 dagers betinget fengsel i tillegg til en bot på 5000 kroner.

I Rt. 2009 s. 1551 ble en kvinne i tingretten idømt 3000 kroner i bot for innførsel av 3,9 gram cannabis til eget bruk. Anken til lagmannsretten ble forkastet, men påtalemyndigheten anket saken til Høyesterett. Her ble boten økt til 6000 kroner med henvisning til at på grunn av at det dreide seg om innførsel, måtte boten settes høyere.

²⁹¹ Rundskriv fra Riksadvokaten nr. 1 (1998) (nettversjon fra lovdata)

Påtalemyndigheten anførte i saken at nettopp på grunn av at det dreide seg om innførsel burde det reageres med betinget dom i tillegg til den utmålte boten. De viste til dommen fra 1995 hvor dette var avgjørende for valg av reaksjonsform. Høyesterett viste til utviklingen i forhold til narkotika til eget bruk, og at straffnivået var gått noe ned.²⁹² Det uttales: «Det er her av betydelig interesse at grensen for bruk av forelegg i narkotikasaker ved erverv og oppbevaring som ikke tar sikte på videre omsetning, som i Riksadvokatens opprinnelige rundskriv var 5 gram hasj eller marihuana, nå er hevet til 10–15 gram. Dette fremgår av Riksadvokatens brev 5. juli 2006 til stadsadvokatene, politimestrene og sjefen for Kripos. Dette betyr at slike saker stort sett vil bli avgjort med en bot. Straffenivået ved innførsel av små kvanta kan ikke være upåvirket av denne utviklingen.»²⁹³

Høyesterett uttaler at det kvantumet som saken gjelder ikke innebærer noen spredningsfare, og det bør derfor være tilstrekkelig å reagere med bot alene. På grunn av at det dreier seg om innførsel settes boten høyere enn det lagmannsretten hadde bestemt.

²⁹² Rt. 2009 s. 1551 avsnitt (13)

²⁹³ Avsnitt (14) og (15)

3.5 Avkriminalisering

3.5.1 Innledning

Straffenivået for narkotikaforbrytelser har utviklet seg slik at man nå kan bli idømt lovens strengeste straff for grove forbrytelser. På den annen side har straffenivået generelt gått ned, spesielt i forhold til de mindre alvorlige narkotikaovertredsene. I tillegg har avkriminalisering av bruk av narkotika blitt et aktuelt tema, spesielt i media.

Å avkriminalisere kan kort defineres som å «avskaffe straff for en tidligere straffbar handling». Dette i motsetning til legalisering som er å «gjøre lovlig noe som tidligere har vært ulovlig».²⁹⁴ Nedkriminalisering, derimot, er når reaksjonen mot en type overtredselse blir trappet ned.²⁹⁵

3.5.2 Forslag om avkriminalisering

På side 80-81 i NOU 2002: 4 blir det nevnt for første gang et forslag om at det kunne være grunn til ikke å straffe den enkelte narkotikamisbruker. Flertallet mener eget bruk ikke skader noen andre enn den enkelte misbruker. Mindretallet i

Straffelovkommisjonen mener derimot at narkotikabruk kan ha indirekte skade på andre ved smitte og spredning av stoff. I utredningen uttales det om narkotikaovertredsene:

«I forhold til narkotikabestemmelsene [...] har det i den offentlige debatt blitt stilt spørsmål ved om det er grunn til å videreføre kriminaliseringen i samme omfang som

nå, og om strafferammene bør opprettholdes.»²⁹⁶ Det fremgår videre at Norge er

folkerettslig forpliktet til å ha forbud mot tilvirkning, innførsel og omsetning av

narkotika, men at det er fritt om man ønsker å kriminalisere bruk og besittelse til eget

bruk. Flertallet i kommisjonen ønsker å avkriminalisere bruk av narkotika.²⁹⁷ Forslaget

innebærer at legemiddeloven § 24 første ledd jfr. § 31 andre ledd, om besittelse og bruk

²⁹⁴ Gisle (2003) s. 28 og s. 169

²⁹⁵ Store norske leksikon (avkriminalisering)

²⁹⁶ NOU 2002: 4 s. 330

²⁹⁷ NOU 2002: 4 s. 330

av narkotika må oppheves, og at erverv og besittelse til eget bruk ikke skal omfattes av strl. § 162 første ledd.²⁹⁸

Misbrukere som har hatt problemer over lang tid bør ikke straffes for bruk.

Menneskelige hensyn taler for avkriminalisering.²⁹⁹ Bruk bør bekjempes med andre midler enn straff, og det sammenlignes med bruk av alkohol, tobakk osv.³⁰⁰ Det er naturligvis et ønske om å bekjempe narkotikamisbruk, men dette er i følge kommisjonens flertall en oppgave for helse- og sosialpolitikken.³⁰¹

Mindretallet i kommisjonen støtter ikke forslaget om avkriminalisering av bruk av narkotika. Det er stoffer som det er ønskelig å hindre økt bruk og spredning av, og det vil være feil signaler til unge mennesker.³⁰²

Departementet viser til Straffelovkommisjonens forslag om avkriminalisering, men følger det ikke opp i Odelstingsproposisjonen: «Her gjør imidlertid synspunktet om at en avkriminalisering kan tolkes som en legitimering seg gjeldende. I tillegg kommer at alvorlig misbruk i betydelig grad også fører til psykiske skader og belastninger hos gjerningspersonenes nære pårørende. Indirekte har det derfor en skadevirkning. I tillegg kommer de store samfunnsmessige virkningene narkotikamisbruk fører med seg. Etter departementets syn tilsier derfor skadefølgeprinsippet at bruk av narkotika fortsatt bør være straffbart. Straffens preventive virkninger er særlig viktige for å hindre at barn og unge begynner å bruke narkotika i en sårbar oppvekstsituasjon.»³⁰³

I Ot.prp. nr. 22 (2008-2009) blir spørsmålet om avkriminalisering igjen tatt opp til vurdering. Departementet viser til Straffelovkommisjonens forslag, men støtter ikke flertallets syn om avkriminalisering av bruk. Departementet uttaler på side 94 i proposisjonen: «Kriminaliseringen av narkotikabruk er etter departementets oppfatning også viktig for å markere grunnleggende verdier i samfunnet. Straffen utgjør slik sett et

²⁹⁸ NOU 2002: 4 s. 331

²⁹⁹ NOU 2002: 4 s. 331

³⁰⁰ NOU 2002: 4 s. 331

³⁰¹ NOU 2002: 4 s. 331

³⁰² NOU 2002: 4 s. 331

³⁰³ Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 91

viktig element i den pedagogiske påvirkning som samfunnet ellers står for, for eksempel i hjem og skole. Departementet er imidlertid langt på vei enig i at det overfor langvarige, tunge misbrukere i liten grad vil være hensiktsmessig med straff. Men i praksis er politiet tilbakeholdende med å påripe og strafforfølge denne gruppen av narkotikamisbrukere. Departementet har merket seg at riksadvokaten i sin høringsuttalelse gir uttrykk for en slik linje overfor langvarige, tunge misbrukere.»

Det er mange ulike meninger om narkotika og avkriminaliseringsspørsmålet. En av de som har gått ut og sagt at narkotikastraffene har vært for strenge, og at de høye straffene ikke har vært vellykket i forhold til narkotikaproblemet er tidligere høyesterettsdommer Ketil Lund. I artikkelen med overskriften «Vil avkriminalisere narkotika» i Aftenposten 14. februar 2010 uttales det: «Flere fagmiljøer tar nå til orde for avkriminalisering. De mener det er misbruk av strafferetten, og vil ta i bruk andre metoder mot narkotikaen.» I denne artikkelen uttaler Lund seg om Straffelovkommisjonens forslag i NOU 2002: 4:

« – Forslagene falt for fullstendig døve ører hos politikerne, sier Lund.

Han mener at politikernes begrunnelse – at strafferegimet har hatt preventiv virkning og at forslagene vil føre til vesentlig større problemer – motsies av virkeligheten.»³⁰⁴

En annen som også har uttalt seg til Aftenposten om andre reaksjonsformer enn straff for narkotikabruk, herunder avkriminalisering er Justisministeren. I juni 2010 uttales det: «– Vi må spørre om vi skal fortsette å bruke samfunnets strengeste reaksjonsform for bruk og besittelse av narkotika, eller om vi skal tørre å tenke som Thorvald Stoltenberg-utvalget, sier justisminister Knut Storberget (Ap).

Han sitter i hagen hjemme med utvalgets rusrapport foran seg. Storberget er særlig begeistret for forslaget om å gå vekk fra straff for bruk og besittelse av narkotika, etter portugisisk modell.»³⁰⁵

³⁰⁴ Strøm-Gundersen (2010) (Aftenpostens nettutgave)

³⁰⁵ Sandvig (2010) (Aftenpostens nettutgave)

Portugal avkriminaliserte bruk og besittelse av alle narkotiske stoffer i 2001.³⁰⁶ De har opprettet spesialnemnder som i stedet for å straffe folk for bruk eller besittelse vurderer den enkeltes rusbruk og tilbyr samtaler og behandling. «Med nemndordningen har man flyttet ansvaret for personer som tas for besittelse av narkotika til eget bruk, fra justissektor til helsesektor.»³⁰⁷

3.5.3 Avslutning

Narkotika er fortsatt et stort samfunnsproblem, og det er store uenigheter om hvordan man skal bekjempe dette. Selv om forslaget til Straffelovkommisjonen om avkriminalisering ikke ble fulgt opp av verken departementet eller Justiskomiteen, så er ikke siste ord i denne debatten sagt. Dette ser vi tydelig ut fra Justisministerens uttalelser til media to dager etter at Stoltenberg-utvalgets rapport om narkotika ble publisert.

Vi har nå kort redegjort for dagens tilstand i forhold til narkotika og avkriminalisering. Det er mye mer som kunne vært sagt, og flere som kunne blitt sitert, men det vil falle utenfor oppgaven å gå nærmere inn på dette. Det blir imidlertid spennende å følge utviklingen.

³⁰⁶ Foss (2010) (Aftenpostens nettutgave)

³⁰⁷ Rapport om narkotika. Stoltenbergutvalget. (2010) s. 16 (nettversjon)

4 Oppsummering

Da vi startet arbeidet med oppgaven hadde vi i utgangspunktet tenkt en annen avgrensning enn det vi valgte til slutt. Vi tenkte opprinnelig å skrive om bakmenn og dermed også de strengeste straffene ved narkotikalovbrudd. Etter en kort gjennomgang av forarbeider og rettspraksis fant vi imidlertid flere mulige konflikter og interessante problemstillinger i forhold til de lavere straffene. På grunn av oppgavens omfang valgte vi dermed å holde de strengere straffene utenfor.

Vi ønsket å finne ut om det fantes samspill og/eller konflikter mellom lovgiver og Høyesterett i forhold til straffnivå i narkotikasaker. En forutsetning for å redegjøre for dette var å ha kjennskap til den historiske utviklingen og det til enhver tid gjeldende straffnivå. Vi har som sagt valgt å legge hovedvekten på reglene om samfunnsstraff, og fant det naturlig å konsentrere oss om perioden fra dette ble et prøveprosjekt frem til i dag, en periode på 26 år. Det er imidlertid de siste ti årene hvor de største endringene og de mest interessante konfliktene ligger. Dette kommer vi straks tilbake til.

I forhold til betinget fengselsstraff er det vanskelig å se et konkret samspill mellom lovgiver og Høyesterett. For det første har vi ikke funnet mange Høyesterettsavgjørelser med prinsipielle uttalelser som henviser til forarbeider. Ved å avgrense kun til narkotikasaker er det enda færre avgjørelser. For det andre er betinget fengsel ofte kombinert med andre reaksjoner, og dermed er det vanskelig å se anvendelsesområdet kun for betinget fengsel. For det tredje er saksforholdene veldig varierende, og betinget fengsel idømmes ofte med ulike vilkår, og det er vanskelig å sammenligne en sak med en annen. Vi har derfor redegjort mest for hva lovgiver mener om anvendelsesområdet.

Det at vi ikke har funnet noen prinsipielle uttalelser om betinget fengsel og narkotika og at lovgiver heller ikke har uttrykt noen misnøye om domstolenes praksis kan tyde på at

domstolene stort sett har idømt betinget fengsel i den utstrekning som lovgiver har forutsatt.

Når det gjelder bøter har vi vist at det er få høyesterettsavgjørelser som idømmer bot som eneste reaksjon for narkotikaovertrедelser. Bøter gis stort sett som forelegg, og kommer derfor ikke til rettssalen. Det har riktignok vært en utvikling i straffenivå i narkotikasaker som Høyesterett har fulgt opp også for bøter, se punkt 3.4.3.2. Det er imidlertid snakk om tre avgjørelser, og det blir litt unaturlig å snakke om noe samspill her.

På området for samfunnstjeneste og samfunnsstraff har det vært mange endringer siden oppstarten av prøveprosjektet i 1984. For å få en oversiktlig fremstilling har vi som sagt valgt å redegjøre for de ulike endringene kronologisk. Det blir da også lettere å sammenligne både forarbeider og rettspraksis som gjaldt under de ulike reglene. På bakgrunn av disse endringene foreligger det både mye materiale i forarbeidene og mye rettspraksis.

Helt siden man så virkningene av samfunnstjeneste som alternativ til fengselsstraff har det fra lovgivers side vært et ønske om økt bruk av straffarten, se punkt 3.4.1.4.1, 3.4.1.5.3 og 3.4.1.7.3, og vi har også i rettspraksis sett en gradvis økning i bruk av samfunnstjeneste og samfunnsstraff. Et av tiltakene som ble gjort for å oppnå økt bruk, var endringen av ordlyden i strl. § 28a i 2002. Den fikk en videre formulering, «hensynet til straffens formål», se punkt 3.4.1.5.2. Høyesterett viste i en avgjørelse til forarbeidene til denne endringen, og påpeker at Justisdepartementet ønsker økt bruk av samfunnsstraff.

Høyesterett har også senere vist at det foreligger et samspill med lovgiver. Et eksempel er i Rt. 2007 s. 950 avsnitt 17 hvor det uttales: «Det har vært et klart uttalt politisk ønske om økt bruk av samfunnsstraff, og dette har vært fulgt opp av domstolene på en måte som har ført til en stadig økende bruk av slik straff. Det må forventes at denne utviklingen vil fortsette.» Her ser vi et klart samspill, og Høyesterett følger opp lovgivers ønsker.

Da vi startet arbeidet med oppgaven ønsket vi som sagt å finne et samspill mellom lovgiver og Høyesterett. Vi har vist at lovgiver har henvist til høyesterettsavgjørelser samtidig som Høyesterett har vist til uttalelser fra forarbeidene. Det vi imidlertid ikke regnet med å finne var den konflikten som oppstod i forbindelse med endringen av vilkår for ileggelse av samfunnsstraff i 2002-2006.

Før 2002 var regelen i strl. § 28a at samfunnstjeneste kunne idømmes «for straffbare handlinger som ellers ville medført fengselsstraff i inntil 1 år». Denne begrensningen kunne etter bestemmelsen fravikes når sterke grunner talte for det. Mellom 2002 og 2006 gjaldt seksårsregelen. «Samfunnsstraff kan idømmes for handlinger som kan medføre straff av fengsel inntil 6 år...». I bestemmelsen var det ingen unntak. Fra 2006 ble ordlyden på nytt endret, denne gang tilbake til slik ordningen var før 2002, men med litt annen utforming. Dette er dagens regel, og samfunnsstraff kan nå idømmes når «det ellers ikke ville ha blitt idømt strengere straff enn fengsel i 1 år».

Seksårsregelen er grunnen til konflikten som oppstod mellom lovgiver og Høyesterett. Forslaget om denne ordlyden kom som nevnt fra Riksadvokaten med begrunnelsen at ordlyden ikke skulle ligge for nær den gamle ordlyden. Det skulle komme klart frem at samfunnsstraff skulle kunne idømmes som alternativ også for betinget fengsel. Ved den vedtatte ordlyden ville dette komme klart frem. Etter endringen ville de grove narkotikaforbrytelsene falle utenfor på grunn av strafferammen på ti år i strl. § 162 annet ledd.

Det har hele tiden vært ønske om økt bruk av samfunnstjeneste og samfunnsstraff. Med en regel som fører med seg en slik begrensning som seksårsregelen, ville ikke en slik utvikling kunne fortsette. Begrensningen som kom med seksårsregelen varte i fire år før lovgiver på nytt endret bestemmelsen. Vi tør påstå at hovedgrunnen til at regelen ble endret tilbake til gammel ordning er kritikken fra Høyesterett, spesielt Rt. 2003 s. 208. Det er sjelden at Høyesterett så tydelig uttrykker misnøye med en lovendring.

Det har som vist flere steder vært lovgivers tanke at grove narkotikaforbrytelser som utgangspunkt skal falle utenfor anvendelsesområdet for samfunnstjeneste og samfunnsstraff. Høyesterett hadde likevel før lovendringen i 2002 idømt samfunnstjeneste for grove narkotikaforbrytelser i unntakstilfeller, se f.eks. Rt. 1992 s. 128, Rt. 1990 s. 989 og Rt. 1993 s. 976. Alle disse sakene ble subsumert under strl. § 162 annet ledd, men Høyesterett fant på bakgrunn av bl.a. personlige forhold og lang saksbehandlingstid at samfunnstjeneste ville være den beste reaksjonen.

Da lovgiver valgte å utforme seksårsregelen var bakgrunnen som nevnt under punkt 3.4.1.5.2 at en «lovtekst som ligger såpass tett opp til dagens hjemmel for samfunnstjeneste som forslaget i høringsutkastet, i praksis kan komme til å begrense anvendelsesområdet». Det viste seg imidlertid at det var nettopp dette som skjedde i praksis, riktignok på en annen måte enn tiltenkt. Regelen hadde heller ingen unntak, og om man ser dette i forbindelse med uttalelser fra forarbeider om økt bruk av samfunnsstraff, kan man spørre seg om denne innskrenkelsen var tilsiktet.

Som nevnt under punkt 3.4.1.4.5 ble det i et brev fra Justisministeren i 1994 uttalt at man stolte på at domstolene skulle treffe riktige avgjørelser ved grove narkotikatilfeller. Det fremgikk i brevet: «Samfunnstjeneste skal som hovedregel ikke brukes ved alvorlig voldskriminalitet, alvorlig narkotikakriminalitet og i sedelighetssaker. Det kan tenkes enkeltstående tilfeller der denne reaksjonen likevel vil være den hensiktsmessige. Jeg har tiltro til at domstolene etter nøye overveielse og i lojalitet mot lovgiverviljen fastsetter den reaksjon som i det enkelte tilfelle er den riktige.»

Justisministeren mener altså at grove narkotikaforbrytelser som utgangspunkt ikke skal kunne medføre samfunnstjeneste, men hun mente at det likevel burde kunne idømmes samfunnstjeneste i visse tilfeller der dette var hensiktsmessig. Hun uttaler at hun har stor tiltro til domstolene, og gir dem stor frihet. Den begrensningen som ble vedtatt ved lovendringen i 2002 førte imidlertid til at Høyesterett formelt mistet adgangen til å idømme samfunnsstraff for grove narkotikaforbrytelser. Domstolene kunne da heller ikke fastsette reaksjoner som de kanskje mente var riktige.

Det var altså ikke noen unntaksregel i § 28a mellom 2002-2006 for forbrytelser som hadde høyere lengstestraff enn seks år. Høyesterett har likevel idømt samfunnsstraff for grove narkotikaforbrytelser med andre begrunnelser, som vist i punkt 3.4.1.6. Vi har som nevnt heller ikke funnet noen høyesterettsavgjørelser hvor seksårsbegrensningen er årsaken til at samfunnsstraff ikke kunne anvendes.

Vi har gjennom arbeidet med oppgaven funnet et klart samspill mellom lovgiver og Høyesterett, og vi har også funnet noen konflikter. Det er behov for gode alternativer til ubetinget fengsel, og det er i 2010 et ønske om fortsatt økt bruk av blant annet samfunnsstraff. Det blir spennende å se hvordan samspillet fortsetter.

5 Litteraturliste

5.1 Lover

Lov av 1. juni 1928 Opiumsloven

Lov av 22. mai 1902 nr. 10 Almindelig borgerlig Straffelov (straffeloven)

Lov av 4. desember 1992 nr. 132 Lov om legemidler m.v. (legemiddelloven)

Lov av 18. mai 2001 nr. 21 Lov om gjennomføring av straff mv.
(straffegjennomføringsloven)

Lov av 20. mai 2005 nr. 28 Lov om straff (straffeloven)

5.2 Forarbeider

NOU 1975: 61 Kriminalomsorg i frihet

NOU 1982: 4 Prøveprosjekt med samfunnstjeneste

NOU 1982: 25 Narkotikalovbrudd, ran og heleri

NOU 1983: 57 Straffelovgivningen under omforming

NOU 1992: 23 Ny straffelov – alminnelige bestemmelser

NOU 1993: 32 Nytt fundament for friomsorgen

NOU 2002: 4 Ny straffelov

NOU 2003: 15 Fra bot til bedring

Ot.prp. nr. 26 (1963-1964). 1) Lov om endringer i den alminnelige borgerlige straffelov m. m. 2) Lov om strafferettslige reaksjoner mot unge lovbrytere.

Ot.prp. nr. 62 (1980-1981). Om lov om endring i straffeloven m m

Ot.prp. nr. 72 (1989-1990). Om lov om endringer i straffeloven m.v. (samfunnstjeneste)

Ot.prp. nr. 5 (2000-2001). Gjennomføring av straff mv. (straffegjennomføringsloven)

Ot.prp. nr. 90 (2003-2004). Om lov om straff (straffeloven)

Ot.prp. nr. 81 (2004-2005). Om lov om endringer i straffeloven (prøveordning med narkotikaprogram med domstolskontroll)

Ot.prp. nr. 31 (2006-2007). Om lov om endringer i straffegjennomføringsloven mv. (tiltak for å avvikle soningskøen og bedre innholdet i soningen mv.)

Ot.prp. nr. 22 (2008-2009). Om lov om endringer i straffeloven 20. mai 2005 nr. 28 (siste delproposisjon - slutføring av spesiell del og tilpasning av annen lovgivning)

Innst. O. nr. 55 (1983-84) Innstilling frå justiskomiteén om lov om endring i straffelova m.m. (narkotikalovbrot, ran og heleri)

Innst. O. nr. 22 (1990-1991) Innstilling frå justiskomiteen om lov om endringar i straffelova m.v. (samfunnsteneste)

Innst. O. nr. 60 (2000-2001) Innstilling fra justiskomiteen om lov om gjennomføring av straff mv (straffegjennomføringsloven)

Innst. O. nr. 72 (2004-2005) Innstilling fra justiskomiteen om lov om straff (straffeloven)

Innst. O. nr. 82 (2006-2007) Innstilling fra justiskomiteen om lov om endringer i straffegjennomføringsloven mv. (tiltak for å avvikle soningskøen og bedre innholdet i soningen mv.)

Innst.O.nr.73 (2008-2009). Innstilling fra justiskomiteen om lov om endringer i straffeloven 20. mai 2005 nr. 28 mv. (siste delproposisjon - slutføring av spesiell del og tilpasning av annen lovgivning)

St.meld. nr. 27 (1997-98) Om kriminalomsorgen

Innst. S. nr. 6 (1998-99) Innstilling fra justiskomiteen om kriminalomsorgen og om forslag fra stortingsrepresentantene Jan Johnsen, Annelise Høegh og Ivar Kristiansen om redusert bruk av varetektsfengsling i Norge.

Brev fra Justisministeren til komiteen av 29. november d.å. Vedlegg til Innst. S. nr. 72 (1994-1995). Innstilling fra justiskomiteen om forslag fra stortingsrepresentant Jan Simonsen om økt bruk av ubetingede fengselsstraffer og redusert bruk av betingede straffer og samfunnstjeneste.

5.3 Lovkommentar

Bratholm, Anders og Matningsdal, Magnus. *Forbrydelser*. Oslo, 1997.

(Universitetsforlagets lovkommentarer; nr 19.2 D. 2, Straffeloven med kommentarer)

Matningsdal, Magnus og Bratholm, Anders. *Almindelige bestemmelser*. Oslo, 2003.

(Straffeloven med kommentarer: lov av 22. mai 1902 nr 10: almindelig borgerlig straffelov; D. 1)

Matningsdal, Magnus. *Kommentar til straffeloven*. 2010. I: Norsk lovkommentar nettversjon. [sitert 24.08.10]

5.4 Rettspraksis

Rt. 1967 s. 914

Rt. 1970 s. 358

Rt. 1970 s. 1523

Rt. 1974 s. 795

Rt. 1977 s. 1207

Rt. 1982 s. 1044

Rt. 1986 s. 608

Rt. 1986 s. 871

Rt. 1987 s. 343

Rt. 1988 s. 1184

Rt. 1989 s. 342

Rt. 1990 s. 340

Rt. 1990 s. 370

Rt. 1991 s. 275

Rt. 1991 s. 517

Rt. 1991 s. 1014

Rt. 1993 s. 260

Rt. 1993 s. 1156

Rt. 1994 s. 900

Rt. 1994 s. 1131

Rt. 1995 s. 471

Rt. 1995 s. 523

Rt. 1995 s. 1898

Rt. 1995 s. 1968

Rt. 1996 s. 172

Rt. 1997 s. 572

Rt. 1999 s. 33

Rt. 1999 s. 386

Rt. 1999 s. 1008

Rt. 1999 s. 1504

Rt. 1999 s. 1703

Rt. 2000 s. 646

Rt. 2000 s. 1446

Rt. 2001 s. 695

Rt. 2002 s. 640

Rt. 2002 s. 872

Rt. 2002 s. 1403

Rt. 2003 s. 208

Rt. 2003 s. 211

Rt. 2003 s. 1153

Rt. 2004 s. 492

Rt. 2004 s. 772

Rt. 2004 s. 1360

Rt. 2005 s. 406

Rt. 2005 s. 478

Rt. 2005 s. 1070

Rt. 2005 s. 1312

Rt. 2006 s. 161

Rt. 2006 s. 1096

Rt. 2007 s. 950

Rt. 2007 s. 1244

Rt. 2008 s. 1495

Rt. 2009 s. 290

Rt. 2009 s. 294

Rt. 2009 s. 1551

Rt. 2010 s. 449

LB-1998-3115 avsagt 30.04.1999

LE-1993-3186 avsagt 24.06.1994

5.5 Bøker

- Andenæs, Johs. *Straffen som problem*. 1. utg. Halden, 1994.
- Andenæs, Johs. *Statsforfatningen i Norge*. 8. utg. Oslo, 1998.
- Andenæs, Johs. *Alminnelig strafferett*. 5. utg. Oslo, 2004.
- Bødal, Kåre og Fridhov, Inger Marie *Straff som fortjent? (440 narkoselgere dømt etter § 162 til mer enn 3 års fengsel i perioden 1980-1988. Delrapport I.)* Oslo, 1989.
- Christie, Nils. *Pinens begrensning*. 4. opplag. Oslo, 1999.
- Christie, Nils og Bruun, Kettil. *Den gode fiende*. 3. utg. Oslo, 2003.
- Eskeland, Ståle. *Strafferett*. 2. utg. Oslo, 2006.
- Gisle, Jon. *Jusleksikon*. 2. utgave. Oslo, 2003.
- Gisle, Jon. *Jusleksikon*. 2. utgave, 2. opplag. Oslo, 2005.
- Gisle, Jon. *Jusleksikon*. 3. utgave. Oslo, 2007.
- Højdahl, Torunn og Kristoffersen, Ragnar. *Dømt til samfunnsstraff*. KRUS, Oslo, 2006.
- Mathiesen, Thomas. *Kan fengsel forsvares?* 3. utg. Oslo, 2007.
- Røstad, Helge. *Innkast i straffefeltet: utvalgte emner i strafferett*. Oslo, 1993.
- Slettan, Svein og Øie, Toril Marie. *Forbrytelse og straff*. 1. utg. Oslo, 2001.

5.6 Artikler

- Bratholm, Anders. *Adgangen til å sette og endre vilkår i en betinget dom*. I: Lov og Rett. 1969, s. 262-264
- Matningsdal, Magnus. *Betinget dom og prøveløslatelse*. I: Lov og Rett. 1988, s. 3-25
- Rieber-Mohn, Georg Fr. *Samfunnstjeneste – et alternativ til fengselsstraff?* I: Festskrift til Anders Bratholm. 1990, s. 107-116
- Skaflem, Ingolf. *Nye lovregler om de strafferettslige prøvesituasjoner*. I: Lov og Rett. 1983, s. 51-74

5.7 Avisartikler

Foss, Andreas Bakke og Strøm-Gundersen, Tone Tveøy. «Avkriminaliseringen av narkotika i Portugal er en suksess». I: Aftenpostens nettutgave 19.02.2010.

<http://www.aftenposten.no/nyheter/uriks/article3525515.ece> [sitert 08.11.2010]

Strøm-Gundersen, Tone Tveøy og Foss, Andreas Bakke. *Vil avkriminalisere narkotika*. I: Aftenpostens nettutgave. 14.02.2010.

<http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/politikk/article3516250.ece> [sitert 03.11.2010]

Sandvig, Jenny og Foss, Andreas Bakke. *Vil ikke lenger straffe narkotikabruk*. I: Aftenpostens nettutgave 18.06.2010.

<http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/article3698238.ece?> [sitert 03.11.2010]

5.8 Internett

Rapport om narkotika. Stoltenbergutvalget. Oslo, 16.06.2010.

www.regjeringen.no/upload/HOD/RappOmNarkotika_nettsversjon.pdf [sitert 08.11.2010]

Rundskriv fra Riksadvokaten nr. 1 (1998). *Narkotikasaker – kvantumets betydning for den rettslige bedømmelse og bruk av forelegg*. Nettversjon fra www.lovdato.no [sitert 27.10.2010]

Statistisk sentralbyrå. *Statistikk mot år 2000: 1968-1969 Kraftig økning i narkoforbrytelser*. 1.9.1999. <http://www.ssb.no/aar2000/art-1999-09-01-01.html> [sitert 24.08.2010]

Statistisk sentralbyrå. *Tabell 1 Straffereaksjoner for forbrytelser, etter reaksjonens art. 1980-2000*. 2001. <http://www.ssb.no/emner/00/01/10/valgaktuelt/2001/tab-2001-08-31-01.html> [sitert 27.09.2010]

Statistisk sentralbyrå. *Tabell 37 Forelegg og idømte bøter, etter botens størrelse og type hovedlovbrudd. 2000. Kr.* 2001. http://www.ssb.no/emner/03/05/a_krim_tab/tab/tab-2001-11-15-37.html [sitert 27.10.2010]

Statistisk sentralbyrå. *Tabell 5 Noen hovedresultater fra statistikk over etterforskede forbrytelser. 1960-2005.* 2007. http://www.ssb.no/a_krim_tab/tab/tab-2007-08-13-05.html [sitert 01.09.2010]

Statistisk Sentralbyrå. *Tabell 32 Straffereaksjoner i forbrytelsessaker, etter type reaksjon, tidligere straffeforhold og forbrytelsesgruppe. 2007. Absolutte tall og prosent.* 2008. http://www.ssb.no/0305/a_krim_tab/tab/tab-2008-08-18-32.html [sitert 12.10.2010]

Statistisk sentralbyrå. *Kriminalitet og rettsvesen 2009.* 2009. http://www.ssb.no/emner/03/05/sa_krim/sa110/oversikt.html [sitert 12.10.2010]

Statistisk sentralbyrå. *Om statistikken.* 2010. http://www.ssb.no/kriminal_statres/om.html [sitert 02.09.2010]

Statistisk sentralbyrå. *Tabell 26 Straffereaksjoner, etter type reaksjon og lovbruddskategori. 1997-2009. Absolutte tall og per 1000 innbyggere.* 2010. http://www.ssb.no/emner/03/05/a_krim_tab/tab/tab-2010-06-22-26.html [sitert 08.09.2010]

Statistisk Sentralbyrå. *Tabell 28 Straffereaksjoner, etter type reaksjon og hovedlovbrudd 2007 (Rettet 21. juni 2010).* 2010. http://www.ssb.no/0305/a_krim_tab/tab/tab-2008-08-18-28.html [sitert 12.10. 2010]

Statistisk sentralbyrå. *Tabell 28 Straffereaksjoner, etter type reaksjon og hovedlovbrudd. 2009.* 2010. http://www.ssb.no/emner/03/05/a_krim_tab/tab/tab-2010-06-22-28.html [sitert 08.11.2010]

Statistisk sentralbyrå. *Tabell 41 Forelegg og idømte bøter, etter botens størrelse og type hovedlovbrudd. 2009. Kroner. 2010.*

http://www.ssb.no/emner/03/05/a_krim_tab/tab/tab-2010-06-22-41.html [sitert 27.10.2010]

Statistisk sentralbyrå, statistisk årbok 2010. *Tabell 158 Gjennomsnittlig antall innsatte, etter kjønn og type reaksjon. 2010.* <http://www.ssb.no/aarbok/tab/tab-158.html> [sitert 27.10.2010]

Store norske leksikon *Betinget dom* http://www.snl.no/betinget_dom [sitert 01.09.2010]

Store norske leksikon *Avkriminalisering* <http://snl.no/avkriminalisering> [sitert 05.11.2010]

Tale fra Justisminister Knut Storberget. *Om prioritering. 2010.*

http://www.regjeringen.no/nb/dep/jd/aktuelt/taler_og_artikler/ministeren/justisminister_knut_storberget/2010/om-prioritering.html?id=611725 [sitert 06.10.2010]

